

PREMIER MINISTRE

COMMISSION POUR LA SIMPLIFICATION
DES FORMALITES

Réf. n° 96.244

L'administration communicante
et
le développement des téléprocédures

OCTOBRE 1996

Note de synthèse
Rapport
Comptes rendus des entretiens
Annexes techniques

API*EDI

Table des matières

	Page
1.	1
Introduction.....	1
1.1. L'objet du Rapport et l'actualité des travaux antérieurs.....	1
1.2. Justification économique d'une administration communicante.....	5
2. Une mutation possible du fait de nouveaux moyens de communication	8
	9
2.1. L'ouverture d'une nouvelle frontière; l'effet INTERNET.....	10
2.2. L'origine d' INTERNET.....	11
2.3. Une solution de réseau crédible ? L'ordinateur de réseau..	
2.4. Au delà du réseau : les applications développées "au dessus" d'INTERNET.....	14 17
2.5. Sécurité, authentification, transactions en ligne.....	19
2.6. L' EDI face aux NTI et à INTERNET.....	
2.7. Quels réseaux pour communiquer avec les administrations ?.....	21 24
2.8. Prospective.....	
3. Synopsis des communications électroniques des administrations françaises.....	28
3.1. Le Commerce Electronique : l'Etat acheteur.....	28
3.2. Les télédéclarations fiscales et douanières.....	32
3.3. Les déclarations sociales.....	36
3.4. Les échanges de données dans le monde de la santé.....	47
3.5. Les autres administrations centrales.....	52
3.5.1. Le Ministère de la Justice	52
3.5.2. Le Ministère de l'Agriculture, le CNASEA, l'ACOFA.....	55
3.5.3. Le Ministère de la Défense.....	57
3.5.4. Le Ministère de l'Equipement.....	58
3.6.....et quelques administrations territoriales	59

3.7. Un bilan contrasté et trop modeste.....	66
4. Les administrations étrangères face aux inforoutes.	70
4.1. La politique de la Grande-Bretagne.....	70
4.2. La politique de l'administration fédérale américaine.....	82
4.3. Le réseau de commerce électronique de Singapour.....	92
4.4. La politique de l'administration suédoise.....	99
5. Plaidoyer pour une administration communicante	103
5.1. Une administration accessible.....	103
5.2. Spécifications harmonisées de passerelles de communication pour les administrations.....	108
5.3. Spécifications d'interfaces et de services pour les opérateurs de réseaux à valeur ajoutée.....	111
5.4. Le développement permis des téléprocédures.....	112
5.4.1. Le système déclaratif à couplage faible.....	114
5.4.2. Le système déclaratif à couplage fort.....	115
6. Orientations générales : la nécessité d'une action continue.....	116
6.1. Un cadre juridique approprié.....	117
6.2. Un cadre technique plus précis.....	119
6.3. Le besoin d'une action de formation des dirigeants.....	120
6.4. Un besoin de mise à niveau des informaticiens.....	122
6.5. Des méthodes nouvelles pour des techniques nouvelles...	124
6.6. Le cas particulier des PME.....	126
6.7. Une documentation à jour des systèmes de communication des administrations.....	126
7. Propositions de programmes de commerce électronique.....	128
7.1. La gestion électronique des procédures du commerce international.....	128
7.2. Des réseaux de santé interdépendants.....	130
7.2.1. L' Union Régionale des Médecins Libéraux d'Aquitaine.....	131

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

7.2.2. Un réseau d'échange électronique de données entre hôpitaux.....	132
7.2.3. La mise en accord des différents réseaux.....	132
7.3. La mise en concordance des systèmes de télédéclarations sociales.....	133
7.4. Un système généralisé d'achats publics par électronique.....	136
Conclusion.....	138

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

L'Administration Communicante

Les formidables gains de productivité que l'industrie américaine a enregistrés dans les dernières années, probablement dus à l'assimilation des nouvelles technologies de l'information, donnent une idée du gisement de croissance existant. (Financial Times).

Face aux possibilités nouvelles de communication, un nouveau gisement de productivité s'ouvre pour l'administration. Le développement de leur communications doit leur permettre de mieux interagir avec le citoyen et l'entreprise. Cette interaction va consister à fournir et recevoir des informations échangées avec l'environnement de l'administration. Elle sera bénéfique aux administrations comme au citoyen et aux entreprises.

De même que le commerce électronique a permis l'organisation d'entreprises en réseau, de même de véritables solidarités peuvent se créer entre l'administration et son environnement.

L'administration communicante sera dès lors non seulement une administration plus efficace pour elle-même, mais aussi une administration créant un contexte économique général favorable à un accroissement global de la compétitivité, de la richesse nationale et de l'emploi.

Sans prétendre réduire la modernisation de l'administration au développement de ses communications, celui-ci en constitue cependant un facteur essentiel.

1. Introduction

1.1. L'objet du rapport et l'actualité des travaux antérieurs

Le présent rapport est délivré à la Commission de Simplification des Formalités (COSIFORM), qui en a passé commande par une lettre de mission dont le texte est donné en tête du présent document.

Il traite de l'administration communicante en général, et plus particulièrement des téléprocédures, dans une perspective d'utilisation des Nouvelles Technologies de l'Information (NTI) à des fins de simplification des formalités administratives et plus généralement de simplification des relations du citoyen et de l'entreprise avec l'administration.

Il ne traite pas des sujets qui ont été ou seront abordés dans d'autres rapports, tels que l'évolution des services publics (rapport de Monsieur Denoix de Saint Marc), les mesures de lutte contre la fraude (rapport de MM. De Courson et Léonard) ou la réforme du Code

des Marchés Publics, sauf pour éventuellement donner des indications sur l'apport spécifique des NTI.

Il ne traite pas davantage de la simplification la plus radicale, ou réingénierie administrative, qui modifie les procédures elles-mêmes, à l'exemple de la réduction - en cours - du nombre d'autorisations administratives ou de la faculté d'accomplir certaines démarches depuis un nombre plus important de guichets (passeports, cartes d'identité) ou bien encore de la création de maisons des services publics dans les zones rurales et les quartiers difficiles, notant cependant que les NTI seront un moyen au service de ces mesures.

Enfin il ne traite pas de la pure mise à disposition d'informations, celles qui concernent la communication gouvernementale et celles qui concernent les droits et démarches, qui ont fait l'objet de la circulaire du Premier Ministre en date du 15 Mai 1996, mais il relève l'accent mis par la circulaire sur la réalisation de systèmes d'information utiles aux citoyens et aux entreprises, et s'efforcera de proposer une nouvelle approche des téléprocédures dans le même esprit.

Le rapport répond à la demande d'actualiser les rapports précédemment produits en 1993 et 1994 concernant la Situation et les Perspectives de l'EDI dans l'administration française, mais il tient compte des instructions de la nouvelle lettre de mission, qui demandent d'élargir le spectre de l'étude en raison des évolutions techniques, et notamment de la possibilité de tirer parti de l'INTERNET pour simplifier les relations des entreprises et des citoyens avec l'administration.

Il a été d'autant plus facile de répondre à cette attente de la COSIFORM que les rapports précédents avaient déjà souligné la nécessité d'une nouvelle approche de l'usage des NTI, dont INTERNET, par les administrations.

Le rapport 1993 insistait sur l'importance que revêtait l'élaboration de schémas directeurs de la communication externe des administrations, sur la gestion électronique des formulaires, sur l'importance de constituer des dictionnaires de données administratives. Peu de progrès ont été réalisés dans ces domaines.

Le rapport 1994 présentait les possibilités de l'INTERNET, à une époque où le bien fondé de recourir aux facilités qu'il procure était encore contesté. Il décrivait également les possibilités de techniques telles que la gestion automatisée des procédures (workflow), du travail en groupe (groupware), des technologies à base d'objets de gestion, de la communication inter-applications par messages, de la gestion électronique des formulaires. Il mentionnait la nécessité absolue de tenir compte de la réalité du besoin d'échanges multiformats (texte, images, plans, sons etc..) et inscrivait ainsi clairement EDIFACT comme un moyen d'échange au rôle éminent mais ayant vocation à cohabiter avec des moyens d'échange complémentaires.

Enfin, le rapport fait une analyse et une présentation des quelques réalisations des administrations étrangères les plus significatives dans le domaine de la simplification des démarches grâce aux NTI.

L'évolution des techniques constatée depuis deux ans montre qu'une convergence s'opère autour des solutions développées dans la galaxie INTERNET, et que se trouvent ainsi intégrés les divers apports précédemment évoqués : objets de gestion ou objets métiers, communication entre systèmes hétérogènes, gestion de procédures etc...

En conséquence, le rapport reprenant et actualisant les recommandations des rapports précédents, s'inscrit cependant dans la continuité et non dans la rupture.

Il tire parti de la clarification d'un débat technique - encore difficile à suivre mais dont on voit bien la tendance générale - pour préciser et argumenter les propositions précédemment faites, qui conservent toute leur valeur et fondent une politique de développement des téléprocédures.

Il prend acte d'une évolution vers une plus grande réceptivité des responsables de l'administration française qui autorise à donner un caractère plus net, plus précis et partant plus contraignant à ces propositions (si elles sont adoptées et s'imposent in fine aux administrations).

Le présent rapport souligne sans ambiguïté l'importance qui continue de s'attacher à l'EDI et corrélativement à la norme EDIFACT .

L'importance du concept de Commerce Electronique avait été suffisamment soulignée en 1994 pour qu'il ne puisse être fait grief d'en avoir sous-estimé l'importance. Le rapport 1996 n'en est que plus fondé à ancrer la dynamique du Commerce Electronique sur un socle ferme que l'EDI constitue. Ce faisant, il propose de canaliser l'enthousiasme des prosélytes du Commerce Electronique Administratif vers des usages vraiment professionnels et utiles pour le citoyen et l'entreprise, et il attire l'attention sur l'importance que revêt l'évaluation des techniques émergentes pour en tirer le meilleur parti.

Les déboires que connaissent actuellement de nombreuses réalisations de serveurs WEB, dans la réalisation desquels des investissements importants ont été imprudemment consentis, doivent être médités.

Il ne s'agit pas d'en tirer argument pour persister dans l'usage de technologies obsolètes, mais plutôt d'utiliser les NTI à bon escient, en les couplant intelligemment avec les imposants systèmes d'information des administrations françaises pour la réalisation

desquels des investissements importants ont été réalisés. C'est en procédant ainsi que ces NTI auront réellement un impact simplificateur.

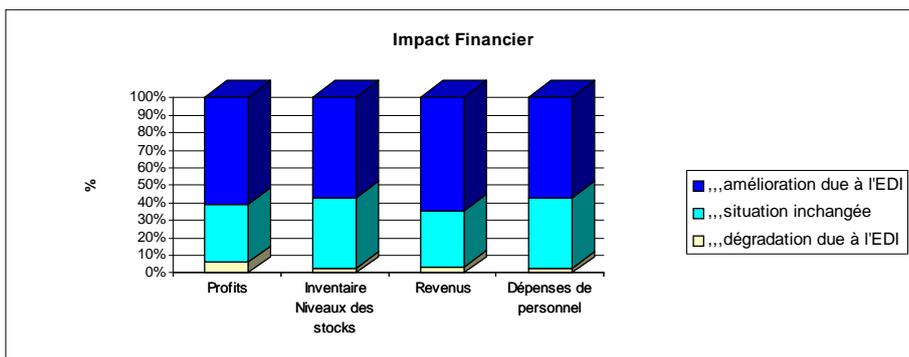
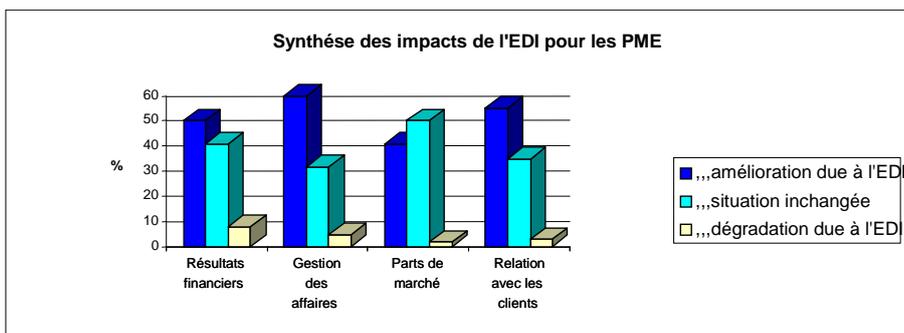
1.2. Justification économique d'une administration communicante

Le rapport ne peut démontrer, au moins dans les secteurs couverts par l'administration, l'importance des économies que l'EDI peut procurer, d'une part à l'administration directement par la réduction de ses coûts de gestion, d'autre part aux entreprises et au citoyen.

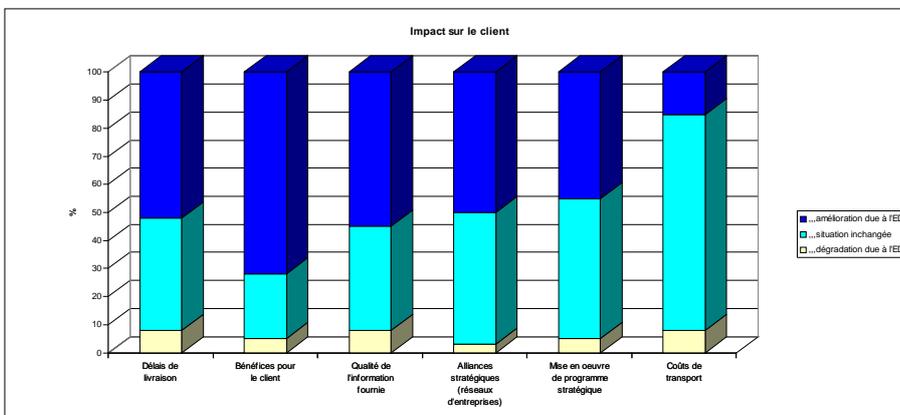
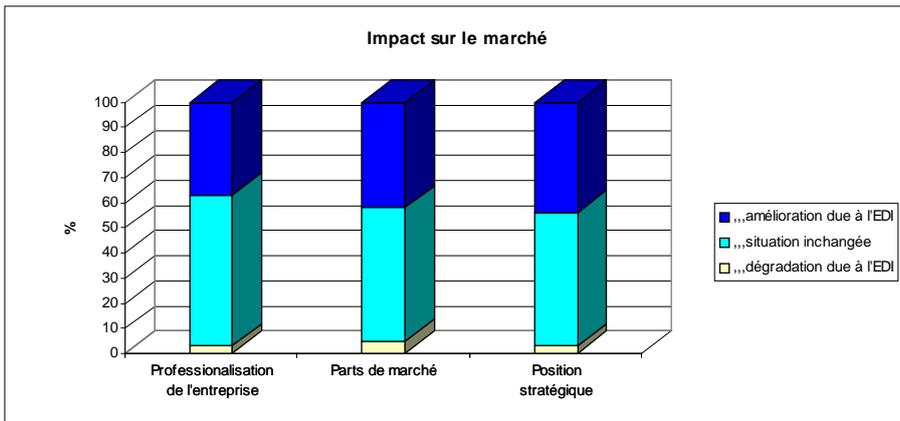
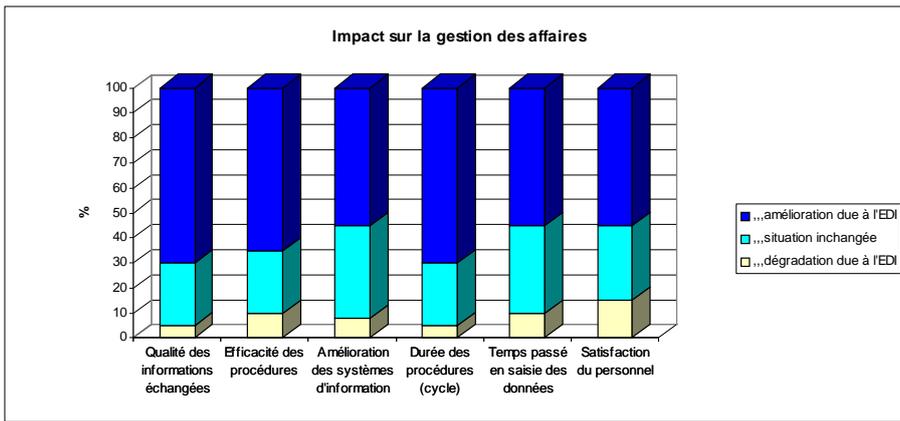
Les expériences sur lesquelles une analyse des coûts et des avantages retirés des communications électroniques par les administrations sont trop récentes et n'ont pas encore créé des flux suffisamment importants pour que les économies engendrées puissent être évaluées.

Cependant, des enseignements peuvent être retirés d'analyses d'impact de la communication électronique et de l'EDI faites dans divers secteurs économiques. En ce qui concerne l'achat public électronique, les économies qui peuvent être obtenues par les administrations sont du même ordre que celles qui ont pu être constatées dans tous les programmes équivalents du secteur privé (grande distribution, automobile etc..). De nombreuses études de cas ont été faites pour mesurer les avantages de l'EDI/Commerce électronique, termes qui le rapport ne dissocie pas. Dans le secteur du bricolage, aux Etats-Unis, Arthur D. Little a chiffré à 200 millions de dollars les économies directes résultant de l'EDI et à 600 millions de dollars les économies indirectes résultant d'une gestion plus rigoureuse. Le WEDI Report (US Working Group on EDI in Healthcare) a estimé que les économies résultant de la communication électronique dans le monde de la santé s'élèveraient à 4 milliards de dollars au moins et à 10 millions de dollars probablement. Ces estimations ont justifié les programmes d'achat électronique généralisé pour les hôpitaux mis en oeuvre par le Health Industry Business Communication Council, les programmes de gestion électronique des flux financiers induits par le remboursement des dépenses de santé et le développement des réseaux électroniques entre professionnels de santé. En France, le programme de développement de la feuille de soins électronique est justifié par les économies et la gestion plus responsable qui doivent en découler. Enfin, le secteur bancaire avance des chiffres précis sur le coût respectif de procédures manuelles et des mêmes procédures effectuées électroniquement, et répercute ces coûts sur les barèmes des services bancaires, qui font apparaître un facteur multiplicateur de 10 pour les transactions manuelles. Des ordres de grandeur comparables sont observés dans l'évaluation du coût respectifs des transactions

commerciales manuelles et électroniques. Une dernière observation est importante : contrairement à une idée répandue, les petites entreprises (ou les petites unités administratives, telles les petites communes) retirent un bénéfice des communications électroniques au même titre que les grandes entreprises. Pour plus de détails, on se reportera au Guide EDI pour les PME publié par l'Institut Mondial pour le Commerce Electronique (Montréal), dont sont extraits les graphiques qui suivent.



**Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités**



Mais une conclusion s'impose : si la réalisation d'économies par le développement des communications administratives peut être considérée comme garantie, elle ne devient importante qu'à compter du moment où le nombre de partenaires devient suffisant. Le

déploiement des systèmes de commerce électronique est à ce sujet un facteur essentiel pour recueillir le fruit des investissements consentis; il l'est d'ailleurs d'autant plus que le coût marginal d'addition de nouveaux partenaires est réduit. Enfin, on n'oubliera pas de comptabiliser les vertus de la simplification des procédures au titre des économies réalisées, même si cette simplification est parfois difficile à chiffrer avec précision, s'analysant souvent en termes qualitatifs de confort du citoyen ou de l'entreprise.

2. Une mutation possible du fait de nouveaux moyens de communication

Les NTI offrent aux administrations la possibilité de rendre de meilleurs services aux citoyens et aux entreprises. Elles rendent possible la pratique étendue de relations électroniques jusqu'à présent exceptionnelles.

Alors que le débat sur les NTI restait affaire de spécialistes jusqu'à une date récente, la vague INTERNET médiatise avec insistance, certains disent avec excès, leur impact sur la société.

Le rapport, considérant la large information diffusée sur INTERNET s'en tiendra à l'essentiel, et cherchera surtout à dégager d'un débat assez complexe des enseignements utiles vis à vis de l'objectif de simplification des démarches et procédures administratives. Sans mésestimer les progrès réalisés en dehors d'INTERNET, par exemple dans les technologies dites orientées objet ou dans les gestions de réseaux, il est de fait qu'INTERNET propose un nouveau paradigme, riche de possibilités et tirant parti de nombreuses technologies qu'il fédère.

Le rapport ne prétend pas à l'exhaustivité, mais à illustrer ce que les NTI peuvent apporter dans l'amélioration des relations avec les entreprises et le citoyen.

2.1. L'ouverture d'une nouvelle frontière ; l'effet INTERNET

L'évolution des NTI ne saurait être réduite à ce que l'on peut nommer l'effet INTERNET, mais celui-ci doit être bien compris en raison des conséquences qu'il entraîne dans l'ensemble du champ des NTI.

Au demeurant, en dehors d'INTERNET, aucun développement vraiment nouveau n'est intervenu dans les technologies d'appui de l'EDI et de la communication inter-organisations qui n'ait déjà été décrit dans le rapport livré en 1994.

Des perfectionnements ont certes été apportés aux solutions de travail en groupe et le rachat de LOTUS NOTES par IBM, a facilité le développement de projets coopératifs interentreprises, mais l'impact global est resté limité.

INTERNET, et ce n'est pas le moindre de ses mérites, a d'une part obligé MICROSOFT à reconsidérer sa politique consistant à proposer un réseau de communication qui lui aurait été propre - Microsoft Network - et d'autre part contraint les opérateurs de télécommunications à devenir eux-mêmes fournisseurs d'accès INTERNET, une activité qui ne pourra souffrir, de leur part, d'amateurisme prolongé.

Selon Eckhard, dirigeant de COMPAQ, "INTERNET constitue l'évolution naturelle de l'informatique, une industrie mûre pour un nouveau cycle".

Cette affirmation mérite examen.

2.2. L'origine d'INTERNET

Elle est désormais connue de tous, mais pas nécessairement avec précision.

Le réseau ARPANET a été imaginé par l'armée américaine pour concrétiser l'idée de construire un réseau résistant aux agressions de l'ennemi, un réseau destructible partiellement mais non en totalité.

INTERNET a ensuite connu un succès dans les milieux universitaires, et pas seulement aux Etats-Unis. L'INRIA, en France, dispose de hautes compétences en technologies INTERNET, et joue un rôle de premier plan dans la progression des travaux de l'IETF¹, organisme chargé de faire évoluer ces technologies. Les milieux universitaires français manipulent les concepts et outils de l'INTERNET depuis plus de dix ans, et ils ont souvent été à l'origine de la création de centres de communications avancées, tels que l'Agence Nouvelle Communication soutenue par le Conseil Régional d'Aquitaine.

Toutefois, INTERNET a considérablement évolué depuis son origine, et cette évolution ne va pas s'arrêter, car il reste affecté d'un certain nombre d'insuffisances, auxquelles il convient de remédier.

Initialement limité à des prestations de type transport de données et simple messagerie, INTERNET s'est vu - assez récemment - complété au moyen de technologies s'appuyant sur les services de transport de données d'INTERNET pour proposer une variété de nouveaux usages extrêmement utiles, en particulier pour tous les aspects déclaratifs et de gestion des procédures administratives qui retiennent l'attention dans ce rapport.

Parmi ces usages, il y a principalement ceux qui concernent la communication inter-organisations entre ordinateurs hétérogènes et ceux qui s'appuient sur INTERNET-réseau pour proposer des solutions INTERNET-applicatives, construites rapidement et à moindres coûts.

2.3. Une solution de réseau crédible ? L'ordinateur de réseau

¹ Instance coordonnant les diverses activités de l'INTERNET

Laissant de côté l'accusation souvent proférée contre INTERNET d'être un produit américain, ce qui n'est que partiellement vrai², on retiendra qu'INTERNET est apparu, voici quelques années seulement comme LA solution à l'interconnexion généralisée des ordinateurs, une solution susceptible d'une exploitation commerciale.

Citons Fabrice Bourdeix, Directeur adjoint Recherche et Technologies de Matra-Hachette : "INTERNET, réseau des réseaux, permet à tout ordinateur de communiquer avec tout autre ordinateur comme il est possible de téléphoner à n'importe quel abonné où qu'il soit sur la planète".

Ceux qui utilisent INTERNET apprécient effectivement sa simplicité d'emploi, l'ergonomie très satisfaisante de ses logiciels de messagerie et bien d'autres avantages encore, au premier rang desquels sa capacité à s'affranchir des particularismes des réseaux de télécommunications à l'échelle planétaire.

Mais ils mesurent aussi ses défauts, lenteur parfois, sûreté de fonctionnement également. Ces défauts ne sont cependant pas rédhibitoires.

Face à la lenteur des travaux de normalisation, INTERNET a proposé des solutions qui avaient été élaborées sur une base pragmatique, selon des voies faisant assez largement appel à la concertation. Fabrice Bourdeix, a raison de dire que "les instances de standardisation d'INTERNET ont su préserver les technologies (qu'elles définissent) des tentations propriétaires et recueillir l'adhésion de l'ensemble des acteurs de l'INTERNET pour qu'il garde l'ouverture qui a fait son succès".

Il n'est pas exagéré de dire qu'INTERNET a interpellé les instances de normalisation, qui ont entendu le message.

Le numéro 78 de la revue NORMATIVE de l'AFNOR, qui consacre une édition spéciale à INTERNET, expose les différents sujets sur lesquels désormais l'IETF et l'ISO vont travailler de conserve pour rendre INTERNET réellement capable de servir à des utilisations sensibles, pour lesquelles il y a besoin de services garantis. La revue traite également des apports de diverses instances de normalisation de jure ou de standardisation de facto pour fiabiliser les services transactionnels sur INTERNET.

Mais sans attendre le résultat de ces travaux, il importe de dire :

² Cette affirmation, quoiqu'assez exacte, vient souvent de responsables ou des SSII qui "intègrent" - sans se poser de questions métaphysiques - les logiciels, outils de développement et autres Systèmes de Gestion de Bases de Données américains.

* d'une part qu'il est possible d'utiliser les solutions de type INTERNET dans un environnement fermé³, accessible aux seuls utilisateurs appartenant à un cercle fermé : on parle alors d'INTRANET,

* d'autre part qu'il est possible d'obtenir des fournisseurs d'accès à INTERNET différents niveaux de services adaptés à l'intensité des usages que l'on veut mettre en place.

En ce qui concerne les administrations, leurs relations avec les entreprises, et plus tard avec les citoyens - lorsqu'ils seront assez nombreux à être équipés pour que cela ait un impact significatif - pourront se faire grâce à INTERNET, désormais accessible de tout point du territoire pour un prix modéré.

Ce prix, constitué d'un abonnement mensuel d'environ 100 F et des coûts variables selon la durée de simples communications téléphoniques de base, autorise la mise en place de systèmes de télédéclarations généralisés à des coûts acceptables.

La qualité du service obtenu par ce type de télécommunication, pour un certain temps encore insuffisamment assurée par INTERNET, sera obtenue par les applications respectives de l'administration et de ses interlocuteurs ainsi qu'il en va déjà dans un certain nombre de téléprocédures usant de moyens de communication n'offrant pas plus de garanties qu'INTERNET et qui sont conclues par un accusé de réception et de prise en charge des télédéclarations par l'administration.

Ce paragraphe ne peut être conclu sans mentionner les travaux portant sur l' "ordinateur de réseau" (en anglais NETWORK COMPUTER).

Face à la complexité croissante des systèmes d'exploitation des ordinateurs personnels, qui n'a pas toujours correspondu à des progrès évidents pour les utilisateurs mais les a privés de recueillir le bénéfice financier des retombées du progrès technique, l'idée est apparue, grâce à INTERNET et à sa version INTRANET, de développer des ordinateurs personnels très simplifiés et très bon marché.

Dotés de systèmes d'exploitation réduits au minimum, ces ordinateurs autoriseraient les utilisateurs à télécharger les logiciels dont ils auraient besoin depuis des serveurs qui auraient une bibliothèque ("une suite") de logiciels. Ils ne disposeraient que d'un minimum de périphériques et coûteraient deux à trois fois moins cher que les ordinateurs personnels actuels. Dans le cadre des relations avec l'administration, ces logiciels pourraient être des logiciels de télédéclaration.

Deux versions de ces ordinateurs de réseau sont à l'étude, l'une poussée par ORACLE, SUN, IBM, OLIVETTI, APPLE, NOKIA etc ...l'autre étudiée par COMPAQ et THOMSON - aux Etats-Unis seulement - où THOMSON dispose d'une position de leader en télévision

³ Un certain nombre de problèmes de sécurité se trouvent ainsi résolus, ce qui a conduit de nombreuses entreprises multinationales à adopter massivement des solutions de type INTRANET pour gérer la communication entre leurs divers établissements.

numérique, position mise à profit pour proposer un ordinateur de réseau utilisant l'écran d'un téléviseur.

Quel que soit l'avenir des projets d'ordinateur de réseau, ils ont le mérite de mettre en cause une suprématie du couple d'entreprises INTEL-MICROSOFT qui laissait le client - citoyen, PME aussi bien que multinationale - en situation de dominé.

Dès à présent, la simple perspective d'un "Network Computer" tend à modérer les prix, et déjà sont annoncés - probablement pour en dissuader la fabrication - des ordinateurs personnels "classiques" mais plus "légers", et donc moins coûteux, que ceux qui étaient proposés jusqu'à présent.

Sachant le faible degré d'utilisation des fonctions évoluées de tant d'ordinateurs personnels dans les entreprises et les administrations, il est certain que des économies importantes pourront être réalisées dans les investissements futurs. De cela, indirectement, INTERNET est responsable.

2.4. Au delà du réseau : les applications développées "au dessus" d'INTERNET

La raison pour laquelle INTERNET est devenu un phénomène de société, chacun étant désormais sollicité avec une grande fréquence par des nouveaux services développés à son intention, tient à la qualité et à la facilité avec lesquelles il devient possible de développer de tels services.

C'est essentiellement au moyen d'une adaptation de la norme ISO -SGML qui signifie "Standard Generalised Mark Up Language", c'est à dire un langage de balisage de texte, qu'INTERNET a permis de constituer des outils de création de systèmes d'information aisément développés et facilement consultables.

Ces systèmes d'information peuvent être reliés les uns aux autres et constitués en un ensemble au sein duquel on peut naviguer, d'un serveur à l'autre, d'un système d'information à l'autre.

L'ensemble des systèmes ainsi conçus est connu sous le nom de WEB, une sorte de toile d'araignée constituant en une totalité virtuelle des systèmes d'information répartis sur l'ensemble de la planète.

Si le WEB permet techniquement d'accéder à l'information, tous les problèmes d'accès à l'information ne sont pas pour autant résolus.

Il y a un risque de dispersion des initiatives et d'absence de logique d'ensemble dans la constitution de domaines d'information, qui pourrait laisser l'utilisateur face à une

prolifération anarchique de sources d'information dans l'écheveau desquels il deviendrait vite difficile de trouver l'information pertinente.

La circulaire du Premier Ministre en date du 15 Mai 1996 vise à prévenir ce risque et propose un fil directeur pour organiser les informations des administrations. Comme nous l'avons dit ce sujet n'est pas traité dans le présent rapport.

C'est donc à d'autres utilisations des WEB que l'on s'intéressera dans ce qui suit.

Initialement conçus comme des outils standardisés d'organisation de la connaissance, les WEB ont démontré leurs énormes capacités de diffusion de l'information, incluant la recherche d'informations dont la localisation même est à l'origine inconnue.

Des systèmes perfectionnés d'indexation et de recherche d'informations ont en effet été développés pour faciliter la localisation des serveurs pertinents sur un sujet déterminé.

Mais, en dehors des possibilités données aux utilisateurs de choisir leur itinéraires de recherche, en naviguant d'un serveur à l'autre à l'aide des liens insérés dans les documents consultés électroniquement, le rôle de ces utilisateurs restait assez passif.

Pour permettre une meilleure interactivité, les WEB ont été dotés de nouvelles capacités. L'affichage de grilles de saisie d'information a d'abord permis, tout comme c'était le cas avec les Minitels, d'envoyer des informations depuis le système de consultation vers le système serveur de données.

Poursuivant dans cette voie, un langage nouveau a été conçu - JAVA - qui permet d'envoyer du serveur vers les ordinateurs de consultation, dits clients, des ensembles liés de données et de programmes s'insérant au sein de pages structurées grâce à HTML, un sous-ensemble de la norme SGML.

Les évolutions techniques qui viennent d'être décrites sont riches de possibilités.

Les applications de commerce électronique, en particulier, se soucient d'en tirer parti et font beaucoup parler d'elles. Mais après une période d'engouement initial, bien des entreprises s'aperçoivent que les actes d'achat ne se concrétisent à grande échelle que dans certaines situations précises, telles que la vente par correspondance ou la vente de produits susceptibles d'être délivrés électroniquement, donc numérisables. Les systèmes de réservation (spectacles, locations, voyages, transport) ont également vocation à connaître de nouveaux perfectionnements grâce à INTERNET. A partir de l'expérience acquise grâce au Minitel, et tirant parti de son savoir-faire dans les applications de la carte à puces, la France peut prendre, dans ces domaines, des positions de premier plan, mais cette fois sur un plan mondial.

Dans le domaine de la télégestion des procédures administratives, dont en particulier les déclarations, les usages des WEB peuvent apporter des simplifications très importantes grâce d'une part aux possibilités de télécharger des logiciels de télédéclarations sur les

ordinateurs des déclarants, d'autre part aux possibilités d'interfacer les serveurs WEB avec les Systèmes de Gestion de Bases de Données (SGBD) des administrations⁴.

2.5. Sécurité, authentification, transactions en ligne

Beaucoup de critiques, pas toujours bien intentionnées, ont été adressées à INTERNET sur les plans de la sécurité, de la sûreté de fonctionnement et enfin de la garantie de service. Il n'est pas honnête de traiter cette question en relation avec les prestations offertes aujourd'hui par INTERNET, dans une large mesure victime de son succès.

Concernant les performances obtenues sur INTERNET, il faut comprendre qu'elles dépendent de plusieurs facteurs.

Si l'on sollicite un serveur logé sur INTERNET et par ailleurs disposant de capacités insuffisantes par rapport aux sollicitations dont il est l'objet, c'est à ce niveau que le goulet d'étranglement se situe.

Si l'on cherche à atteindre un ordinateur isolé dans une zone mal desservie via un fournisseur d'accès INTERNET peu efficace, c'est une portion seulement du parcours des données qui est déficiente, et INTERNET n'est pas davantage remis en cause que le réseau routier mondial n'est en cause parce qu'un chemin vicinal est défoncé. Il faut savoir avec qui on échange des informations et qui on choisit comme fournisseur de services d'accès à INTERNET.

Les appréciations concernant INTERNET sont souvent le résultat d'amalgames et il fallait le souligner.

En ce qui concerne la sécurité proprement dite, elle s'analyse en fonction des besoins associés à l'envoi de données (ou de messages) qui distinguent l'intégrité, l'authentification et la non-répudiation de l'origine, la non-répudiation de la réception, la confidentialité du contenu.

La question fondamentale qui doit être posée est de savoir si la sécurité peut être assurée sur INTERNET.

La réponse ne fait pas de doute. La sécurité des transmissions sera assurée à brève échéance sur INTERNET.

A la suite des accords passés entre VISA et MASTERCARD, des travaux ont été entrepris pour développer le paiement électronique sécurisé sur INTERNET. L'ensemble des

⁴ L'interface entre un SGBD et un serveur WEB peut être sommairement expliqué : un format HTML peut servir à marquer les différents champs d'un enregistrement d'une base de données, autorisant la présentation des mêmes données tantôt sous un format reconnu par le SGBD, tantôt sous un format traité par le serveur WEB.

fonctions et services sécurisant les transactions électroniques a été défini. Les développements sont en cours, et les services ouvriront probablement dans le courant de l'année 1996. L'entreprise française GC Tech, retenue par le JEPI (Joint Electronic Payment Initiative, projet conjoint de VISA et Mastercard) intégrera les spécifications de paiement électronique sécurisé.

En ce qui concerne l'aspect le plus sensible de la sécurité des transmissions, c'est à dire le cryptage des données, les lois françaises s'appliquent sur le territoire national.

L'usage de la cryptologie pour authentifier une communication ou garantir l'intégrité d'un message sans interdire de lire le contenu des messages est désormais libre (Article 12 du projet de Loi de réglementation des télécommunications). Des décrets d'application viendront préciser les modalités pratiques de cet usage.

En vertu du même article, l'usage de la cryptographie est également libre, même si les données échangées par les réseaux sont intégralement cryptées, dès lors que ce cryptage est géré conformément à des conventions secrètes de moyens ou de prestations par des organismes dûment agréés à le faire par le Premier Ministre, et tenus au secret professionnel.⁵

Les conditions pour que puissent être développés les systèmes d'échange électroniques de données sécurisés seront donc réunies à brève échéance, et il est donc possible de se préparer à leur déploiement, y compris dans le cadre de réseaux de type INTERNET. Chaque semaine apporte de nouvelles solutions aux défauts de jeunesse d'INTERNET, et parmi celles-ci la possibilité de proposer des services de réseau virtuel va grandement améliorer la sécurité du réseau (protocole L2F).

S'agissant enfin des services de type transactionnel, INTERNET souffre encore de limitations qui pourraient avoir comme conséquence des défaillances des composants du réseau, ou la perte de messages en transit. Tant que l'ISO et l'IETF n'auront pas trouvé les remèdes appropriés, ce type de relation ne pourra pas être envisagé avec les administrations, mais il ne s'agit que de cas exceptionnels, n'entravant pas le développement des téléprocédures. Au surplus, selon Simone Sédillot de l'INRIA, "il y a lieu de se montrer optimiste quant à l'adoption d'une solution qui garantira une qualité transactionnelle sur INTERNET".

2.6. L'EDI face aux NTI et à INTERNET

⁵ S'agissant des systèmes de chiffrement combinant clés publiques et clés privées, le Groupe Inter-Industries sur les inforoutes demande à ce propos que soit opérée une distinction entre *Tiers de Certification*, organisme chargé de gérer et délivrer les *clés publiques* de chiffrement, et les *Tiers de Séquestre*, chargés de la bonne garde des *clés secrètes* utilisées pour le chiffrement et déposées par les utilisateurs.

Certains experts, face aux étonnantes possibilités de développer des systèmes de commerce électronique sur INTERNET, ont eu tôt fait d'enterrer l'EDI.

Paul Taylor s'exprime ainsi dans le Financial Times du 06 Mars 1996 : "le potentiel d'INTERNET pour le commerce électronique est infiniment plus attrayant que celui que propose la vision de l'EDI".

Paul Taylor, il est vrai, s'intéresse au commerce électronique du point de vue du consommateur, achetant depuis son domicile sur des places de marché électronique, ou à des entreprises atteignant par INTERNET des clients dont elles ne soupçonnent pas même l'existence.

Dans le Panorama des Réseaux à Valeur Ajoutée en Europe publié par OVUM, une opinion différente est avancée : selon Mme Goverts, "INTERNET pourrait être le vecteur nouveau de l'EDI", surtout dès lors que seront surmontées les insuffisances, du reste relatives, d'INTERNET. Elle observe une telle tendance, notamment, en Finlande. ("Les entreprises, dit-elle, y utilisent INTERNET pour pratiquer l'EDI, car leur sensibilisation aux possibilités (d'INTERNET) est plus grande qu'ailleurs").

Notons à ce sujet qu'un débat véritable sur l'intérêt technique et économique des différentes solutions de messagerie, que le bon sens désigne tout naturellement pour véhiculer des messages EDI, reste à mener à son terme. Les arguments en présence de part et d'autre sont entachés de considérations partisans qu'un débat conduit par les utilisateurs évacuerait.

On notera à ce propos qu'il est possible de combiner X 400 et INTERNET, ou encore X 400 et INTRANET.

Quoi qu'il en soit, on ne peut traiter de l'EDI et du commerce électronique, surtout pour les opposer, sans disposer d'arguments scientifiques.

Or ceux-ci font souvent défaut.

Les experts, pourtant, ne s'y trompent pas. Peu d'observateurs ont relevé l'accord passé entre NETSCAPE et General Electric Information Services-GEIS.

Cet accord organise la convergence de l'EDI et d'INTERNET.

L'ubiquité d'INTERNET permet, en effet, à toute PME/PMI de nouer des relations avec le reste du monde sans avoir à investir dans de complexes infrastructures de réseau, tandis que l'EDI offre un moyen harmonisé d'échanger des informations entre des applications informatiques. La Joint-Venture créée par NETSCAPE et GEIS, ACTRA, cherchera à développer des normes ouvertes pour le commerce électronique incluant l'EDI⁶.

⁶ Les 30 éditeurs de logiciels de gestion de procédures (Workflow Management Committee) ont de même pris grand soin de tenir compte des acquis de la normalisation des EDI et leurs procédures devront être capables de gérer des messages EDI.

Pour le transport des informations, ACTRA souhaite développer des interfaces entre les réseaux spécialisés et l'INTERNET, qui permettraient une transition quasiment invisible entre les réseaux dédiés hérités d'investissements passés et l'INTERNET.

Pour la gestion proprement dite des messages, ACTRA combinera l'EDI conventionnel, en arrière plan bien présent mais invisible, avec des interfaces graphiques de type WEB. Le système de messagerie sera celui de l'INTERNET.

Ainsi que l'exemple donné par ACTRA le démontre, l'EDI et l'INTERNET peuvent être conjugués, et non opposés. Opposer EDI et INTERNET, c'est ne pas être conscient des apports de l'EDI, qui résultent d'une part de la constitution d'objets métiers⁷, comme le démontrent les travaux de n'importe quel Groupe de Développement EDI d'EDIFRANCE, d'autre part de l'existence de solutions logicielles performantes pour recevoir des messages EDI, les vérifier, les transformer - si nécessaire - puis les présenter aux applications internes pertinentes .

2.7. Quels réseaux pour communiquer avec les administrations ?

En ce qui concerne l'accès aux systèmes d'information sur les missions des administrations et sur les droits et démarches, la circulaire du Premier Ministre en date du 15 Mai 1996 donne des indications précises et recommande l'usage des solutions fondées sur INTERNET; elle précise que les réalisations de chaque ministère formeront un ensemble harmonisé, en relation et avec l'aide de la CCDA et de la Documentation Française. Les systèmes d'information développés antérieurement continueront de fonctionner, mais ils ne seront plus que le premier niveau -que l'on qualifiera de sommaire - d'accès aux systèmes d'information des administrations.

En ce qui concerne l'accès aux systèmes de gestion des administrations, et notamment aux systèmes déclaratifs, il ne paraît pas utile de préconiser un recours systématique et exclusif à INTERNET, tout comme il ne paraît pas judicieux de se priver des possibilités qu'il offre.

Une administration ouverte devrait pouvoir être atteinte par différents moyens, les plus commodes pour établir le dialogue avec les citoyens et les entreprises étant privilégiés. Le réseau téléphonique commuté, le RNIS , les systèmes de messagerie normalisés seront au nombre de ces moyens, et viendront prendre leur place dans une panoplie diversifiée mais harmonisée de moyens déployés par chaque administration en fonction des services de communication qu'elle devra offrir à ses usagers.

⁷ Un objet métier est un **lot d'informations** d'usage répandu dans une activité économique bien définie : banque, assurance, commerce. Pour industrialiser le développement de logiciel, on cherche à définir des objets métier. EDIFACT joue un rôle important à cet égard.

INTERNET sera, sans aucun doute, un moyen privilégié d'échanger des informations avec l'administration au cours des prochaines années, en vertu de sa faculté de déployer, à moindres coûts des communications "intelligentes" et non de simples moyens de télécommunication.

Cependant, il sera important de prendre des mesures appropriées pour faire le bon usage d'INTERNET, aussi bien que des autres réseaux d'ailleurs.

En effet, un système ouvert, et par vocation le développement des téléprocédures ne peut s'opérer qu'avec de tels systèmes, est ipso facto un système vulnérable.

Plusieurs solutions peuvent être utilisées pour éviter que les systèmes de télédéclarations ou de téléprocédures ne soient propices à l'intrusion dans les systèmes de gestion sensibles et stratégiques des administrations.

Une première solution consiste à distinguer les réseaux de télécollecte d'information auprès des entreprises et des citoyens et les réseaux internes des administrations et de leurs services extérieurs, ménageant entre ces réseaux des passerelles étroites et surveillées. Dans le corps humain, la circulation sanguine entretient des relations avec le système respiratoire, mais celui-ci est seul à entretenir des relations avec l'extérieur. Cette métaphore peut inspirer une dichotomie entre réseaux de télécommunication/télécollecte ouverts et réseaux internes aux administrations. L'information passant d'un réseau à l'autre sera dûment filtrée et qualifiée afin de prévenir toute intrusion indésirable ou pis malveillante⁸.

Une seconde solution consiste à doter les administrations de sas sécurisés de communication vers les réseaux externes, connus sous le nom de pare-feux.

D'autres solutions permettent d'intervenir sur des portions de réseaux, ou au niveau des applications, donnant accès à certaines informations seulement, ou à certains partenaires. Une analyse de risques s'impose, et la prise de mesures adaptées aux risques courus en sera déduite. Les solutions ne manquent pas. Il n'est pas plus recommandé de refuser la mise en place de communications externes, un moyen trop facile et éventuellement illusoire de sécuriser un système d'information, que d'ouvrir de façon inconsidérée le système d'information d'une administration. On se reportera à l'annexe 5 pour plus de détails sur les dispositifs de sécurité, mais il faut reconnaître ici la vulnérabilité d'INTERNET, et plus généralement celle de tout système ouvert. Dans le cas de l'établissement de téléprocédures avec des interlocuteurs habituels des administrations, il sera possible, lorsque ces interlocuteurs représentent une population stable, de constituer un réseau INTRANET, donc accessible à ces seuls interlocuteurs.

⁸ Les experts s'accordent à penser qu'une passerelle ne laissant accès qu'à des messages EDIFACT est difficilement franchissable, ce qui est un avantage complémentaire de cette norme.

On ajoutera que l'utilisation de l'EDI est en soi un moyen de protection non négligeable, en ce qu'il constitue une barrière très sélective, constituée par les passerelles EDI, susceptibles de n'accepter que des messages EDIFACT.

Ces messages respectant chacun un modèle bien précis, composé d'un en-tête, suivi d'une succession de segments, eux-mêmes contenant des informations de format déterminé, ne se prêtent pas aisément à des intrusions de pirates.

2.8. Prospective

Le développement des télécommunications est la nouvelle frontière de l'informatique, et un moyen de gager des progrès de productivité et de facilitation de l'accomplissement des formalités administratives.

Dans nombre de secteurs, la compétitivité de l'économie est - en partie - dépendante de la qualité et de l'efficience de la relation entreprise-administration ou citoyen-administration. Pour le citoyen, le confort de ses relations avec les administrations est un élément de son bien-être social.

Certes, il convient de garder une certaine distance critique vis à vis des NTI.

Le meilleur et le pire peut être accompli avec les nouveaux outils que la technique nous propose.

Au titre du pire, on rappellera la mise en circulation d'informations facilitant les entreprises de terrorisme, la diffusion d'informations à caractère pornographique ou pédophile, la dépendance dans laquelle tombent certains INTERNAUTES.

Les statistiques d'une université de New-York ont de quoi faire réfléchir : 50 % des étudiants qui interrompent leurs études sont des maniaques d'INTERNET, et il est peu vraisemblable qu'ils soient motivés positivement dans cette démarche. Le MIT a instauré un système d'aide psychologique des dopés de l'INTERNET, tandis que d'autres universités ont institué une limitation individuelle du nombre d'heures de connexion des étudiants.

Tels des joueurs de casino invétérés, des étudiants conscients de leurs incapacité à limiter leur temps passé sur les inforoutes vont jusqu'à se faire interdire d'INTERNET. (Cf l'article d'Anne Alter et de Philippe Testard- Vaillant dans le Figaro du 11 juin 1996).

Au titre des précautions à prendre, on doit savoir que la sécurité d'un système d'information mal protégé peut être l'objet d'agressions majeures. On a parlé de la menace d'un Tchernobyl informatique (la Tribune Desfossés 11 octobre 1995), des dossiers noirs d'INTERNET (La Tribune Desfossés des 23, 24 et 25 février 1996).

Le pire n'est pas définitivement au coeur d'INTERNET.

Afin de protéger les personnes vulnérables sans instituer des comportements de censure moralisateurs, les principales sociétés agissant pour développer l'INTERNET proposent un filtre commun, connu sous le nom de PICS (Plateform for Internet Content Selection), norme permettant d'étiqueter le contenu des sites WEB et d'en interdire sélectivement l'accès. Simultanément, des organisations d'évaluation des sites sont mises en place (Recreation Software Advisory Council).

En ce qui concerne plus particulièrement le Gouvernement français, la mission interministérielle sur INTERNET, présidée par Isabelle Falque-Pierrotin a remis ses conclusions relatives aux moyens de contrôler INTERNET aux Ministres des Télécommunications et de la Culture. On s'y reportera pour connaître le détail des propositions, mais on retiendra parmi celles-ci la proposition de favoriser le commerce électronique (contrats types, validité de la signature électronique).

Dans le domaine de la sécurité, des progrès sont en voie d'être accomplis, mais il faudra rester conscient que l'ouverture des systèmes d'information, comme celle des frontières, expose à des risques que les avantages obtenus en contrepartie font accepter, mais vis à vis desquels il faut se protéger et dont il faut éviter les effets destructeurs lorsqu'ils se manifestent.

Au titre du meilleur, INTERNET a des actifs à faire valoir.

"Le réseau deviendra une sorte de bibliothèque de la mémoire globale de l'humanité, dans laquelle toutes nos connaissances seront stockées, pour être immédiatement disponibles, et utilisables" dit Vinton Cerf, Président de l'INTERNET SOCIETY.

Grâce à lui, des chercheurs isolés - travaillant dans des pays moins développés - peuvent participer à des travaux qui leur auraient autrement été inaccessibles, et accéder aux connaissances stockées dans le réseau.

D'autres communautés d'intérêt ou des réseaux de solidarité peuvent se constituer.

A titre d'exemple, on citera :

- * les forums d'échange d'idées, d'expériences de comportement et de thérapies de familles soignant un membre affecté de la maladie d'Alzheimer; ces forums ont permis de soutenir des personnes en situation de grande détresse psychologique et de les aider à faire face à la maladie de leurs proches,
- * le réseau interconnectant les communautés basques disséminées sur les cinq continents, et permettant de tisser avec elles des liens d'information perpétuant les liens avec leurs origines et la culture de leurs ancêtres,
- * les réseaux de recherche de livres rares, qui montrent que les technologies de l'information les plus révolutionnaires peuvent être mises au service de la culture la plus traditionnelle.

Depuis quelques années, les entreprises découvrent les usages possibles de l'INTERNET. Les associations pour le développement du Commerce Electronique se multiplient dans tous les pays.

INTERNET va échapper à ses habitués, qui ont eu tendance à se considérer comme une élite, avec ses codes de conduite, ses abréviations, exclusivement anglo-saxonnes (BTW : by the way c.à.d. à propos; Ianal : I am not a lawyer c.à.d. Je ne suis pas un avocat).

INTERNET, pour permettre le développement d'usages professionnels, devra proposer des prestations dans des conditions plus strictes, et sur une base payante (qui est déjà d'actualité, les fournisseurs d'accès ne recevant pas de subventions et équilibrant néanmoins leurs comptes).

Certains nostalgiques regrettent de voir l'agora INTERNET se transformer en foire de commerce, mais cette évolution paraît, au contraire souhaitable pour permettre l'expansion du système, socialement utile, malgré les risques d'exclusion de certaines catégories de citoyens, risques qu'il faudra prévenir pour ne pas constituer une société de l'information à deux vitesses.

La marche vers une société de l'information, créatrice nette d'emplois selon les avis les plus autorisés, même si elle en détruit certains, est inéluctable.

Tout concourt à cette évolution de la société : la capacité croissante des réseaux, la rapidité de transfert des informations par les modems (les modems-câbles, exploitables sur les réseaux de télévision câblés reçoivent 500 000 bits par seconde), la numérisation de la télévision qui a rendu caduc l'affrontement entre les normes américaine, européenne et japonaise de transmission analogique de la télévision et qui va autoriser, sur des infrastructures inchangées, des transferts d'information considérablement augmentés, la combinaison, enfin, de radiales ATM et de liaisons secondaires RNIS. Les limitations et les lenteurs de trafic encore constatées, ne doivent pas occulter le fait que les capacités de trafics en général, et celles obtenues des fournisseurs d'accès INTERNET, qui comptent désormais dans leurs rangs tous les opérateurs majeurs de télécommunications, seront progressivement surmontées.

Au demeurant, le sujet ici traité ne requiert pas - dans la majorité des cas - des capacités importantes de gestion de flux de télétransmissions.

L'établissement d'un schéma directeur des téléprocédures des administrations est donc bien un sujet pouvant être abordé sans tarder, et selon le même principe d'une action concertée et globalement cohérente que celui guidant la réalisation des systèmes d'information visés par la circulaire du Premier Ministre en date du 15 Mai 1996.

3. Synopsis des communications électroniques des administrations françaises

3.1. Le Commerce Electronique : l'Etat acheteur

L'administration française est engagée depuis plus de quatre années dans des expériences qui sont le prélude au développement d'un programme de gestion électronique des achats publics.

Ces expériences ont permis de progresser dans la définition des exigences attendues des systèmes d'échanges de données informatisés.

Les travaux relatifs à l'utilisation de l'EDI dans le cadre de l'achat public sont conduits dans le cadre du groupe EDI-Marchés Publics de la COSIFORM, groupe également constitué en groupe de développement de messages d'EDIFRANCE.

Quatre ateliers ont été organisés pour traiter des EDI relatifs aux marchés publics, traitant respectivement des sujets suivants :

- * Envoi des avis aux organes de publication et leur mise à disposition
- * Signature électronique et sécurité de la transaction
- * Expertise des expérimentations
- * Veille technologique et transmissions multiformat.

Sans entrer dans les détails, qui font l'objet des fiches techniques annexées au rapport, on retiendra l'essentiel de ces différents chantiers.

L'envoi des avis aux organes de publication a été initié par un programme de l'Union Européenne, connu sous le nom de SIMAP, ou Système d'Information sur les Marchés Publics.

L'objectif de ce projet est de collecter les informations que les acheteurs publics doivent adresser à la Commission afin de satisfaire aux Directives Marchés Publics. Il conviendra de veiller à ce que la Commission n'étende pas le domaine de la collecte d'information au delà de ce qu'exigent les Directives, car les Etats membres ne pourront envisager cette extension sans garantie de réciprocité de la part de l'ensemble des acheteurs publics, garantie qui n'est pas actuellement offerte.

SIMAP concerne la phase amont de l'achat public, celle qui concerne la publicité sur les appels d'offres. Le projet ne traite pas des relations commerciales courantes s'établissant entre les acheteurs publics et leurs fournisseurs lors de l'exécution des marchés.

Un logiciel a été développé par les soins de la Commission, et il est utilisé par l'ensemble des Etats membres, une version adaptée à chaque langue étant disponible. Son usage est expérimenté par la mairie de Blois, la Direction départementale de l'équipement d'Angoulême, l'Assistance Publique - Hôpitaux de Paris, par l'EDF.

Au stade actuel, aucune utilisation n'est envisageable pour collecter par EDI les informations que les acheteurs publics doivent insérer au Bulletin Officiel des Marchés Publics, en vertu des exigences du Code des Marchés Publics, mais - pourvu que des adaptations soient apportées aux mécanismes actuels- il serait possible de tirer parti du projet européen pour en étendre l'usage aux publications nationales.

Des contacts sont en cours avec le Journal Officiel pour envisager les modalités de cet aménagement.

La signature électronique et la sécurité de la transaction sont étudiées par un atelier conduit par le Délégué aux Systèmes d'Information du Ministère de l'Economie et des Finances.

Tirant parti des travaux sur les Critères Harmonisés d'Evaluation de la Sécurité des Systèmes Informatiques (ITSEC), et travaillant en relation avec l'AFNOR et le Comité Français d'Organisation et de Normalisation Bancaire, un ensemble de onze fonctionnalités génériques ont été définies. Elles peuvent être combinées et utilisées selon les besoins. Deux documents de travail définissant deux profils de protection générique, l'un pour les informations non confidentielles, l'autre pour les informations confidentielles, ont été produits. La COSIFORM s'en est prévalu pour faire une recommandation à l'ensemble des administrations.

La loi de réglementation des télécommunications ouvrant des possibilités de cryptage de l'information sera mise à profit, dans des conditions qui restent à préciser.

Lorsque les conditions mises par l'administration au développement de la sécurité des transactions et de la signature électronique auront été arrêtées et formellement approuvées, il restera à amender les dispositions du code des marchés publics qui seront devenues inadaptées en regard des nouvelles pratiques du commerce électronique. Le contexte de réforme du Code des marchés publics se prête à cet exercice, mais il sera nécessaire de veiller à l'exhaustivité et la cohérence d'ensemble du Code refondu vis à vis de ces questions.

Les expérimentations d'achat public électronique ont été précédemment décrites (rapport 1994 et nombreux comptes-rendus).

Elles concernent :

* *les marchés de travaux* (DDE d'Angoulême - Construction d'une déviation routière et CHU de Lille - Construction d'une maternité),

* *les marchés de fournitures courantes*, avec une expérimentation concernant les achats des hôpitaux (EDIPHAST). Le champ de cette expérimentation est restreint, ne concernant

que les fournitures de produits pharmaceutiques, et repose sur l'utilisation de solutions de caractère fermé qui ne peuvent continuer d'être implantées tant qu'elles présentent ces caractéristiques. L'Assistance Publique Hôpitaux de Paris s'est portée candidate pour une expérimentation plus complète, concernant - dans son principe - l'ensemble des fournisseurs, et reposant sur l'emploi de solutions de caractère ouvert, capables de traiter tout type de partenaire, y incluant, bien sûr, l'industrie pharmaceutique. Celle-ci a fait le choix d'un réseau à valeur ajoutée EDI - EDIPHARM - qui peut participer à un système EDI qui se doit d'être ouvert au niveau des hôpitaux et peut donc utiliser les services serveurs d'EDIPHARM, mais pas les stations de la même société tant qu'elles présentent un caractère fermé, bien résumé par leur dénomination de "robots".

** les marchés de fournitures industrielles (avion de combat Rafale)*

Cette expérience est ambitieuse, puisqu'elle s'est fixée comme objectif de dématérialiser non seulement les documents commerciaux des fournisseurs, mais aussi les mandats de paiement.

Pour atteindre cet objectif dans des conditions satisfaisantes, il a été nécessaire d'accomplir un travail considérable, qui a mobilisé sur une longue période les experts de la Délégation Générale pour l'Armement et ceux de la Direction de la Comptabilité Publique. Il en est résulté des demandes de perfectionnement des messages EDIFACT actuels, qui ont été adressées aux instances de normalisation.

Au terme de cette expérience, un poste EDI/Dépense permettra de prendre en compte d'autres secteurs d'expérimentation.

Enfin le **travail de veille technologique**, dont une des préoccupations est le traitement des échanges **multiformat**, examinera un rapport - en cours d'élaboration - qui a fait l'objet d'une convention entre la CCM et EDIFRANCE.

Plusieurs années de travail ont déjà été consacrées à la mise en place des conditions propices au développement de l'achat public, dans toutes ses phases y compris le paiement, pour qu'il puisse être dématérialisé. Ces travaux sont d'une importance considérable en ce qu'ils jettent les bases du développement futur de l'achat électronique par les administrations françaises, dont elles peuvent retirer de grands bénéfices (économies) tout en incitant les entreprises à devenir plus compétitives grâce à la maîtrise du commerce électronique.

Toutefois, rien n'est organisé comme il le faudrait pour recueillir le fruit des investissements - essentiellement intellectuels - consentis jusqu'à présent.

Le moment est venu de prendre des dispositions visant à encourager de la façon la plus systématique, en relation avec les acheteurs publics de tous les départements ministériels et avec les collectivités territoriales d'une part, leurs fournisseurs

d'autre part une valorisation concertée des travaux accomplis jusqu'à présent pour rendre possible la pratique de l'Achat Public électronique.

La juxtaposition de projets partiels n'est pas à la hauteur des circonstances, sur un sujet qui, dépassant - de loin - le seul enjeu de l'amélioration de l'efficacité de l'administration française et de la gestion économe de ses achats, pose plus largement la question du Commerce Electronique en France dans le cadre d'un marché de plus en plus global.

A la lumière de l'expérience de l'administration fédérale des Etats-Unis d'Amérique, des propositions concrètes seront faites dans ce rapport.

3.2. Les télédéclarations fiscales et douanières

Les administrations financières reçoivent de nombreuses déclarations, tant du citoyen que des entreprises.

Pour ces dernières, au cours des années 1980, des mécanismes ont été conçus en vue de permettre de recueillir certaines de ces déclarations sur un support magnétique.

3.2.1. Le transfert de données fiscales et comptables

Le transfert de données fiscales et comptables s'est ainsi mis en place, l'administration fiscale y trouvant son intérêt en disposant d'informations immédiatement traitables sans saisie préalable, et les émetteurs de déclarations, entreprises elles-mêmes ou experts-comptables, en tirant parti de leur informatique pour émettre leurs déclarations sur un support plus commodément produit.

Initialement limitée aux pièces annexes de la déclaration, la procédure de transfert électronique de données fiscales et comptables (TDFC) a été étendue à l'ensemble de la déclaration.

Le réseau de collecte de l'information et les modalités techniques de cette collecte ont été déterminés par la Direction Générale des Impôts, qui a mis en place une procédure de qualification des sites habilités à transmettre les informations.

A l'occasion de l'extension de la procédure déclarative à l'ensemble de la déclaration, la question de la signature électronique a été posée et résolue. Des systèmes techniques bien précis sont requis pour pouvoir profiter de la procédure.

A une époque où les normes et standards publics n'étaient pas aussi répandus qu'ils le sont devenus, et où régnaient les systèmes dits "propriétaires" il était concevable de limiter les choix possibles lors de la mise en place de systèmes d'échange de données avec des tiers, afin que le destinataire des informations ne soit pas exposé à mettre en place une batterie de systèmes de réception des informations électroniques.

L'évolution de la technique a permis la propagation de systèmes dits ouverts, dont la caractéristique est (ou veut être) l'interopérabilité.

Cette évolution devrait conduire la DGI, mais aussi toute autre administration, à définir des obligations de résultats, et non plus des obligations de moyens, et surtout à ne plus recommander de solutions spécifiques en face d'exigences qui doivent désormais être exprimées en termes de **services abstraits normalisés**, face auxquels seront mis en place des processus de **certification** attestant que ces services sont bien satisfaits par des **solutions concrètes**, entre lesquels les partenaires de l'administration pourront choisir comme bon leur semblera, leur choix étant guidé par l'offre concurrentielle du marché.

Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé que soient désormais prescrites des solutions de télédéclarations "ouvertes" et proscrits les systèmes "propriétaires" qu'il s'agisse de systèmes de messagerie aussi bien que de transfert de fichiers ou de dispositifs combinant matériels et logiciels pour assurer des fonctions de sécurité.

On reviendra plus en détail sur cette proposition.

Pour conclure sur TDFC, il reste à envisager une nouvelle organisation des données objet de ces transferts afin de leur donner une forme respectant la norme EDIFACT, laquelle, sauf dérogation dûment justifiée, devrait rapidement structurer toute déclaration faite aux administrations.

L'adaptation de TDFC pour tenir compte d'EDIFACT est au rang des préoccupations de la DGI. **Une décision rapide et claire de sa part serait un signe fort pour l'ensemble des administrations, ayant un effet d'entraînement important.**

Ce qui précède ne doit pas masquer la pertinence de l'action de simplification des déclarations que la DGI a entreprise à une époque où l'état de l'art n'était pas ce qu'il est devenu, s'agissant aussi bien des systèmes de télécommunications que de la norme EDIFACT.

3.2.2. La déclaration de TVA

La DGI procède à l'extension du champ des procédures pour lesquelles les télédéclarations sont admises en partant d'emblée de la norme EDIFACT. Ainsi, un message a-t-il été mis en chantier pour permettre de gérer les déclarations de TVA. La DGI envisage favorablement d'offrir aux entreprises, progressivement, la possibilité d'utiliser l'EDI pour ces déclarations. Toutefois la DGI est soucieuse de mettre en place une nouvelle facilité de déclaration qui soit globalement logique. Actuellement, les entreprises souscrivent des déclarations papier, et y joignent le paiement de la TVA, souvent sous forme de chèque. Le rapprochement de la déclaration et du paiement s'effectue tout naturellement par les fonctionnaires traitant la déclaration.

Dans l'hypothèse d'une télédéclaration, il restera à récupérer le paiement.

Une évolution concomitante vers la télédéclaration et le télépaiement peut seule instaurer une nouvelle situation qui soit réellement un progrès pour l'entreprise d'une part, l'administration de l'autre.

Des négociations sont donc à prévoir entre la DGI et le Comité Français d'Organisation et de Normalisation Bancaire (CFONB).

Ce dernier, interrogé dans le cadre de ce rapport sur l'offre des banques aux entreprises en matière de télépaiement à la norme EDIFACT, indispensable pour que les entreprises n'aient pas à gérer deux normes dans le cadre d'une procédure unique, s'est montré très réceptif vis à vis de l'ouverture du chantier envisagé par la DGI, mais souhaite être saisi par les voies officielles.

3.2.3. La déclaration d'échange de biens des Douanes

La dernière réalisation de télédéclaration importante dans le domaine des administrations financières est la déclaration d'échanges de biens (DEB) de la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (DGDDI).

Le rapport 1994 avait longuement insisté sur l'intérêt de cette télédéclaration, qui - rappelons-le - est triple:

- * La déclaration est conforme à la norme EDIFACT,
- * La déclaration est souscrite par l'entreprise à l'aide d'un logiciel de déclaration assistée par ordinateur,
- * Le logiciel de télédéclaration peut être couplé avec des logiciels vendus par des éditeurs privés; il est fourni gratuitement à ces éditeurs, qui l'incorporent à leur offre.

La conception de cette télédéclaration a été faite au niveau européen, avec l'intervention du Conseil de Coopération Douanière, si bien que la procédure est pratiquée de façon uniforme dans chaque pays.

On ne saurait trop insister sur l'intérêt de la démarche des douanes.

Il est certes intéressant de concevoir une version EDIFACT d'une déclaration administrative, et utile qu'une administration accepte de recevoir cette déclaration par télétransmission.

Cependant, en rester là empêche de tirer le meilleur parti des télédéclarations. La délivrance d'un logiciel permet à l'entreprise, non seulement d'envoyer un message conforme à la norme de référence, mais aussi de vérifier que chaque message envoyé a été contrôlé à la source.

On mesure l'avantage d'une telle rigueur de la procédure de déclaration, aussi bien pour l'administration que pour l'entreprise. C'est, en fait, une contribution au zéro défaut qu'apporte cette façon de procéder.

Les Douanes ont, comme la DGI, introduit une nouvelle façon de s'acquitter de ses obligations déclaratives, qui est venue s'ajouter à d'autres modalités.

Bien qu'un nombre important d'éditeurs de logiciels aient fait l'effort d'inclure le dispositif des Douanes dans leur offre de logiciels de facturation, rendant ces derniers capables de télédéclarations, le nombre de télédéclarations à la norme EDIFACT demeure modeste⁹.

Au delà de considérations traditionnelles et justes sur le temps naturellement mis par une nouvelle procédure à prendre sa place, il nous semble que la DEB demeurera isolée "en son genre", et de ce fait infiniment moins utilisée - *quel que soit l'intérêt qu'elle présente théoriquement et pratiquement* - qu'elle ne le serait si les entreprises pouvaient utiliser des procédures de télédéclarations non par exception mais de façon courante.

Tant que le mode de la télédéclaration sera l'exception, les télédéclarations bien qu'autorisées demeureront peu utilisées. Les entreprises préféreront harmoniser leurs pratiques autour de procédures traditionnelles, plutôt que de gérer des procédures d'exception dont le bénéfice sera - par construction - limité.

En d'autres termes, l'administration - si elle veut vraiment donner une suite à l'article 4 de la Loi N° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle - devra envisager, dans le cadre des actions de réforme de l'Etat par exemple, un plan global et cohérent de développement des télédéclarations. On reviendra en détail sur cette proposition dans les conclusions du rapport.

3.3. Les déclarations sociales

Les déclarations sociales des entreprises et des citoyens sont plus nombreuses que les déclarations faites aux administrations financières, si l'on veut bien faire exception des déclarations en douane, qui accompagnent toute opération d'exportation ou d'importation.

Ces déclarations sont de divers types :

- * déclarations de cotisations et paiement,
- * déclarations collectives concernant les salariés,
- * déclarations individuelles concernant les salariés.

Elles sont adressées à différents types d'administrations :

- * administrations de l'Etat,
- * administrations sociales,
- * administrations privées, mutuelles, assurances.

⁹ même si - globalement - plus de 50 % des déclarations d'échanges de biens intracomunautaire sont faits par la voie électronique.

3.3.1. La déclaration annuelle de données sociales : un essai à transformer

Voici maintenant bientôt vingt ans, le CIGREF approchait la Direction de la Sécurité Sociale lui suggérant de mettre en place une normalisation des bandes magnétiques supportant les informations de la Déclaration Annuelle de Données Sociales . La "norme TDS" allait être définie quelques années plus tard, ce qui a permis de réaliser une opération bénéficiant aussi bien aux entreprises qu'aux administrations.

Les entreprises ont pu tirer parti de leur informatique pour produire une déclaration, de loin la plus importante puisqu'elle comporte au moins une ligne pour chaque salarié, sur support magnétique.

Les administrations, nombreuses à exploiter la DADS, issue de la fusion des Déclarations Nominatives de Salaires (Sécurité Sociale) et des Etats 2460 de la DGI ont bénéficié d'un dispositif de collecte à partir duquel chaque administration a pu disposer des informations nécessaires à sa gestion : statistiques pour l'INSEE, contrôle pour la DGI, assiette des cotisations pour les URSSAF, enfin report aux comptes individuels pour la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse.

L'opération a connu un succès incontestable, d'autant plus que les régimes de retraites complémentaires, dépendant de l'AGIRC et de l'ARRCO ont harmonisé leurs propres déclarations en tenant compte des formats pivot de la DADS. Ce succès a concerné aussi bien la simplification des procédures que l'économie du coût de la collecte et de l'exploitation de l'information.

Les éditeurs de logiciels de paye ont assez rapidement mis leurs programmes au point pour incorporer les formats de la DADS dans leurs applications et les rendre capables de générer des bandes magnétiques. Des procédures de télétransmission ont également été mises en place.

Les DADS reçues par la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse (CNAV) font l'objet de contrôles et les erreurs constatées sont recyclées auprès des entreprises jusqu'à ce que leur déclaration soit réputée conforme.

Lors de la création d'EDIFRANCE, la CNAV a compris l'intérêt qui s'attachait à faire évoluer ses "normes TDS" pour les aligner sur les normes EDIFACT.

Le rapport 1994 a décrit le processus suivi à cette fin. Une première version du message a été produite, simple transformation de TDS incorporant le formalisme EDIFACT. Puis, une deuxième version de la norme a été définie, et pris le nom de message SOCADE (Social Administrative Declaration).

Indépendamment d'être un message correspondant à la DADS, SOCADE a la capacité, étant simplifié, de permettre de constituer la matrice d'autres messages du domaine social, tels que la déclaration de cessation d'activité salariée ou la déclaration d'accident du travail.

Des expériences ont été faites avec des entreprises pour substituer des déclarations au format SOCADE, télétransmises, aux déclarations au format TDS.

Les résultats n'ont pas été très convaincants.

La substitution d'un format à un autre n'est pas, en soi, un progrès si des avantages ne s'y attachent pas.

Avec la DEB des Douanes, un contrôle de qualité des déclarations est fait au départ, grâce aux programmes fournis par l'administration et un retour d'information est assuré aux entreprises qui reçoivent en quelque sorte un acquittement de bonne fin de déclaration.

Ces deux atouts n'ayant pas pu être conférés aux DADS émises en format SOCADE, les entreprises ont généralement préféré continuer d'employer les formats TDS, maintenus par la CNAV.

Il serait intéressant de reprendre des expériences de télétransmission de la DADS en format EDIFACT (SOCADE) en les assortissant :

** d'un moyen de contrôle de la cohérence des messages émis,*

** d'un retour d'information diagnostiquant finement les erreurs rencontrées dans les messages, ce que la norme EDIFACT permet de faire très précisément grâce au message CONTRL (contrôle).*

Les avantages retirés du passage à la norme EDIFACT deviendraient alors plus évidents, et les entreprises seraient plus enclines à accepter cette nouvelle modalité. Toutefois, cette évolution suppose que soit développée par la CNAV une nouvelle suite de programmes traitant non plus les formats TDS mais les formats EDIFACT, sachant que les formats TDS devront continuer d'être acceptés, au moins pendant une période de transition.

3.3.2. Les déclarations de cotisations sociales

S'agissant des déclarations sociales, c'est du côté des déclarations de cotisations que des progrès significatifs ont été rencontrés.

L'ensemble des organismes recevant des déclarations de cotisations ont travaillé à l'élaboration d'un message déclaratif qui leur soit commun. Il est connu sous le nom de COPAYM, et peut véhiculer les déclarations souscrites aux URSSAF, aux ASSEDIC, aux organismes de retraites complémentaires.

Un message permettant aux administrations de répondre au message COPAYM émis par les entreprises a été également conçu. Cette information en retour est nécessaire au dialogue télématique, et donne tout son sens aux téléprocédures, dont elles bouclent le scénario.

Tout comme la DGI pour la TVA, les URSSAF seraient prêtes à engager un programme de déploiement des télédéclarations si elles pouvaient - par les mêmes procédures normalisées EDIFACT - recevoir les télépaiements.

Dans ce cas également, une saisine officielle du CFONB sera nécessaire pour progresser.

Toutefois, le progrès que constitue le formalisme harmonisé des déclarations de cotisations sociales aux URSSAF, aux ASSEDIC et aux organismes gérant les retraites complémentaires constitue dès à présent une réelle simplification pour les entreprises et pour leurs prestataires de services (experts comptables, centres de gestion agréés). Tirant parti de ce progrès, différentes expérimentations ont été engagées parmi lesquelles il y a lieu de signaler celle mise en place dans le département des Pyrénées Orientales par l'Association pour la Simplification Administrative - APSA (cf dossier joint en annexe 3).

Une expérience de télétransmission du message COPAYM y a été engagée.

Les entreprises peuvent adresser leurs déclarations de cotisation sous forme électronique à un serveur unique, géré par l'APSA - les différentes administrations concernées recevant des variantes qui leur sont propres du même message cadre. L'information reçue est vérifiée et, si elle est complète, les messages sont retransmis par messagerie électronique vers les administrations destinataires. La prochaine étape de l'expérience consistera à retourner aux entreprises émettrices un message retour - COPANA - permettant à ces dernières d'avoir confirmation qu'elles se sont acquittées convenablement de leurs obligations, ce qui est essentiel, comme on l'a vu pour les déclarations douanières. L'expérience de l'APSA n'est pas la seule à avoir été conduite. D'autres expériences ont été engagées, impliquant des partenaires différents associés à la réalisation d'objectifs également différents, les uns axés sur la simplification des supports (harmonisation des présentations sur support papier des déclarations de cotisations, télédéclarations assistées à partir de Minitels, déclaration sur support papier à un tiers chargé de déclarer pour le compte des entreprises, kiosque téléchargeant des informations aidant les entreprises à maîtriser la complexité administrative etc..)

Ces expériences ont fait l'objet d'un rapport en date du mois de Mars 1995, dressant l'état de l'application de la Loi N° 94-126 du 11 Février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle.

Par ailleurs le rapport annuel de la COSIFORM, s'appuyant sur l'analyse de ces expériences a fait des recommandations traitant des principes essentiels de la simplification :

* permettre une uniformisation physique des présentations des déclarations papier, qui autorise l'impression automatisée de ces déclarations par les logiciels de gestion de la paye, (expérience dite des experts-comptables),

* développer une gamme de procédures harmonisées de déclaration autorisant l'usage de différents supports (papier, Minitel, EDI ..).

Les 4èmes Rencontres Nationales des URSSAF ont exprimé leur intérêt pour la simplification administrative, organisant à cet effet une table ronde au cours de laquelle a été formulé le souhait que les objectifs des expériences précitées soient mieux ciblés,

qu'elles soient moins nombreuses et qu'elles soient effectuées conformément à un protocole d'expérimentation.

A ce propos, sans nier l'intérêt du recours au Minitel, qui dispose d'un parc installé en entreprises susceptible d'être valorisé, les perspectives d'avenir que cherchent à préciser ces expériences doivent tenir compte des Nouvelles Techniques d'Information, parmi lesquelles l'EDI.

Il ne faut, en effet, pas sous-estimer l'importance des parcs d'ordinateurs installés dans les PME, ni dissuader les entreprises de s'informatiser. La simplification des procédures administratives - grâce aux ordinateurs - peut être considérable, si les administrations savent tirer parti de ces équipements. Il serait très contreproductif - en tout cas - d'encourager les entreprises à traiter de leurs procédures avec un Minitel lorsqu'elles disposent d'un ordinateur.

Compte tenu de ce qui précède, et relativement aux expériences précitées, on s'en tiendra aux commentaires suivants :

* L'expérience de Quimper, qui associe très opportunément déclaration de cotisation et télépaiement, souffre du recours à des procédures de télépaiement qui ne sont pas banalisées en tant que services offerts de façon concurrentielle par le secteur bancaire, mais sont le fait de prestataires privés en situation quasi monopolistique. Il n'est pas concevable que l'administration aille dans cette voie au delà d'expériences pilotes.

* L'expérience de la Caisse Nationale de Surcompensation du BTP institue cette caisse comme interlocuteur unique, d'une part pour les entreprises déclarantes, d'autre part pour les organismes de protection sociale, jouant le rôle de Carrefour de Données Sociales, stockant les données des entreprises et les redistribuant aux administrations. Cette expérience présente l'inconvénient d'être dérogatoire, limitée au secteur du BTP, et on peut s'interroger sur son coût.

Elle fait un traitement symptomatique de la simplification au lieu d'en faire un traitement étiologique. Harmoniser les procédures et les formats à la source, ce qui permet de s'acquitter de ses obligations sans avoir besoin de constituer une base de données sectorielle dont le coût n'est pas négligeable - éventuellement via un guichet unique - serait une évolution souhaitable de cette initiative.

* Enfin l'expérience présentée par le Conseil Général des Mines présente un intérêt réel, dans la mesure où elle vise non seulement à harmoniser les formats et à simplifier les déclarations elles mêmes, mais aussi à instaurer un dialogue entre les administrations et les entreprises déclarantes permettant à ces dernières de tenir compte de paramètres évolutifs intervenant dans l'établissement de leurs déclarations. Le rapport précité sur la Loi N° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle évoque le besoin de spécification d'un langage couvrant l'ensemble des règles de calcul permettant :

- * aux organismes sociaux de décrire leurs informations,
- * aux concepteurs de logiciels d'interpréter ces informations,
- * aux entreprises d'intégrer ces résultats dans leurs déclarations avant de les émettre selon des références validées au préalable.

Cette expérience est vraiment novatrice et pourrait probablement tirer parti des développements en cours dans la mouvance INTERNET (WEB, JAVA). Mais rappelons aussi que des travaux sont en cours pour définir un langage formel de description des guides d'implémentation de messages EDIFACT, et que ces guides, s'ils sont bien faits, comportent toutes les notes sémantiques et syntaxiques dignes d'applications informatiques vraiment professionnelles et correspondant aux exigences précitées.

3.3.3. Les déclarations d'embauche

Pour finir ce panorama des déclarations sociales, il reste à mentionner les travaux de simplification administrative des déclarations d'embauche.

Le Ministère des Entreprises a procédé à une analyse de l'ensemble des déclarations administratives liées aux embauches d'un nouveau salarié, puis il a déterminé le plus petit commun multiple des informations contenues dans ces déclarations, quelle qu'en soit l'administration destinataire, exception faite, toutefois des administrations privées en charge des régimes de retraites complémentaires non cadres (ARRCO) et cadres (AGIRC), ce qui est une limitation sérieuse - mais qui peut être provisoire - de la mesure.

Un formulaire unique a été conçu, et le Gouvernement a décidé que les entreprises pourraient, grâce à ce formulaire s'acquitter de leurs obligations par une déclaration unique d'embauche (DUE) effectuée à un guichet unique celui des URSSAF, à charge pour les administrations de se distribuer l'information.

Dans la logique de cette mesure, un groupe d'experts, oeuvrant dans le cadre d'EDIFRANCE, a élaboré un message EDIFACT - MESGEV - capable de véhiculer la déclaration unique d'embauche sous une forme électronique.

En apparence, il devrait être possible de fonder sur ces bases une expérience de télédéclarations relatives aux embauches.

Or, les expériences menées dans ce domaine sont peu concluantes, si bien qu'on ne peut guère parler que d'un "timide début de la DUE électronique". (Le Monde Informatique du 17 Mai 1996).

L'analyse des raisons qui entravent un développement régulier des DUE électroniques mérite d'être faite; ces raisons ont, en effet, conduit les URSSAF à écarter tout usage de l'EDI, au moins dans un premier temps.

L'EDI n'est - de ce fait - pas mentionné comme un mode de déclaration possible dans les documents relatifs à la DUE que les URSSAF distribuent pour information, et cela bien que

le décret 96-1355 instituant une déclaration unique d'embauche prévoit - dans son article 2 - la possibilité d'échange de données informatisé.

Dès lors que l'on autorise les entreprises à effectuer leurs déclarations d'embauche à l'aide d'un formulaire unique destiné à plusieurs administrations, se pose la question de la circulation de l'information entre le guichet unique de déclaration et les destinataires légitimes des informations.

La CNIL impose que chaque administration reçoive seulement les informations qui lui reviennent en fonction de la nature de ses interventions. Elle impose également aux URSSAF de ne conserver les données qu'elles collectent que pendant une durée de six mois maximum.

Il incombe donc aux URSSAF de recevoir les déclarations par tout moyen autorisé (papier, télécopie, déclaration depuis un Minitel à l'aide d'une application URSSAF), puis de saisir cette information afin d'être en mesure de restituer à chaque administration, à l'aide des filtres décrits dans la demande d'avis à la CNIL, les informations qui lui reviennent.

Le mode de transmission de l'information aux administrations doit, bien entendu, tenir compte de leur capacité à recevoir cette information, et différents modes sont envisagés :

* listing papier,

* disquette,

* télétransmission par réseau.¹⁰

L'utilisation de l'EDI entre administrations n'est pas envisagé, sachant que les arguments invoqués - provisoirement - contre l'utilisation de l'EDI pour établir la relation URSSAF-entreprises ne peuvent être invoqués pour ce qui concerne les relations entre administrations. Il aurait au moins été utile d'inscrire cette possibilité comme une perspective à terme rapproché, le mode de relation entre administrations par EDI devant être capable de régir une proportion importante de leurs relations.¹¹

Le coût du fonctionnement du système est supporté par les différentes administrations y participant.

Enfin, comme indiqué ci-dessus, l'EDI n'est pas envisagé actuellement comme mode de télédéclaration, bien qu'il soit admis qu'une grande majorité d'entreprises, y compris de PME, sont informatisées.

Pourtant, des expériences de transmission par les entreprises selon le mode EDI ont été faites. Ainsi l'agence Picardie Interim, pourtant sensible aux avantages de l'EDI et

¹⁰ Le dossier transmis à la CNIL mentionne un mécanisme de transfert de fichier privé, pratique qui devrait être proscrite car elle confère une rente de situation à un fournisseur déterminé dans un domaine où existent des normes ou des standards publics, les seuls auxquels devraient faire référence les administrations dès lors qu'il s'agit de télédéclarations.

¹¹ Les échanges de données entre administrations, selon des modalités approuvées par la loi ou/et par la CNIL en application de la loi informatique et libertés, sont un moyen de réduire de façon importante la complexité des démarches imposées aux citoyens et aux entreprises, car les administrations détiennent souvent déjà l'information qu'elles demandent dans le cadre des formalités.

convenablement équipée d'ordinateurs, un moment impliquée dans une expérience de télédéclaration par EDI, a renoncé à ce mode de déclaration qu'elle trouve "rapide, mais trop coûteux". Les coûts supportés étaient de 9 000 F pour le logiciel, auxquels venaient s'ajouter le coût de la messagerie ATLAS 400. Il est intéressant d'écouter les responsables de cette entreprise : "Nous préférons faire les déclarations par fax. Quant au Minitel, il est trop long à utiliser, car il faut pianoter".

Il ne faudrait pas conclure de cet exemple que la procédure EDI est condamnée. *Ce qui l'est, c'est - d'une part la solution technique employée, trop coûteuse -, d'autre part le caractère unique de la procédure.*

Ainsi qu'il est habituel de le constater, les projets EDI présentent d'autant plus d'intérêt qu'ils instituent des procédures activées par principe et non par exception. Dans le domaine des administrations sociales, donc des télédéclarations sociales, il ne faut s'attendre au succès de l'EDI qu'à compter du moment où il fera l'objet d'un "bouquet de services".

On reviendra sur ce point dans la partie du rapport concernant les propositions.

3.3.4. Une initiative ambitieuse et structurante : l'identification des personnes par les organismes de protection sociale

Pour conclure sur l'EDI dans le domaine des déclarations sociales, il convient de mentionner le programme d'échange de données informatisé entre administrations participant au système d'identification des personnes physiques.

Dans un premier temps, ce programme ne concerne pas les entreprises, bien qu'à terme, le volet "demande d'immatriculation" de la déclaration unique d'embauche puisse conduire à des échanges directs tendant à obtenir ou certifier les immatriculations - en temps quasi réel - avant même que les déclarations ne soient envoyées.

Le programme, lancé à l'initiative de la CNAV comme projet pilote dans le cadre de son schéma directeur 2 000, concerne les échanges de données relatifs aux identifications des personnes et à l'attribution ou à la vérification du Numéro d'Inscription au Répertoire (NIR).

Il associe, outre la CNAV, l'INSEE - gestionnaire du répertoire de référence¹², la CNAM, la MSA, la CNAF, l'ARRCO. D'autres partenaires pourront être associés au programme ultérieurement.

Des travaux ont été régulièrement entrepris depuis plusieurs mois afin de définir les scénarios d'échange, qui reposent sur des sous-ensembles du message SOCADE.¹³

¹² La partie de ce répertoire concernant les personnes non françaises nées hors métropole est sous-traitée à la CNAV, selon des schémas conformes au répertoire de base de l'INSEE.

¹³ Il conviendra de s'interroger sur la cohérence d'emploi des messages SOCADE et MEDPID, servant tous deux à l'identification.

La CNAV a procédé à une consultation de l'offre de serveurs EDI en vue de mettre en oeuvre un plan d'équipement des CRAM en serveurs EDIFACT. Un cahier des charges a été établi en vue d'un appel d'offres suite à insertion dans le BOAMP. Le choix du titulaire interviendra prochainement.

Certains partenaires de la CNAV sont déjà dotés de serveurs EDIFACT et seront donc capables de procéder à des échanges électroniques rapidement. Les autres devront envisager de se doter de capacités à émettre et recevoir les messages EDIFACT relatifs à l'identification et à l'immatriculation.

Le programme interorganismes d'échange de données relatives à l'identification et à l'immatriculation est appelé à gérer la circulation de millions de messages par an, et constitue *le premier d'une telle ampleur dans les administrations françaises.*

3.4. Les échanges de données dans le monde de la santé

Il existe une intersection entre le domaine social et celui de la santé.

Les DUE (déclarations uniques d'embauche) comportent parfois des informations qui doivent être envoyées aux caisses primaires de sécurité sociale - lorsqu'il y a lieu à immatriculation ou à vérification du numéro d'inscription au répertoire-; s'ajoutent à cela les déclarations d'arrêt de travail souscrites par les patients, les déclarations d'accident du travail et les attestations de salaires en cas de demande de paiement d'indemnités journalières etc..

A ces déclarations s'ajoutent d'une part celles que les patients adressent aux caisses d'assurance maladie pour être remboursés, et qui seront bientôt, selon les ordonnances, directement télétransmises par les médecins aux dites caisses.

Enfin, il y a lieu de mentionner les échanges de données purement médicaux qui sont nombreux et qui résultent du fait qu'un patient peut devoir être adressé successivement à plusieurs professionnels de santé, exerçant soit à titre libéral - dans des cabinets privés ou dans des établissements de soins privés -, soit dans des établissements de soins publics. Laisant de côté les échanges de données provenant des entreprises, qui sont justiciables - un peu arbitrairement - des mécanismes relatifs aux échanges de données sociales, on examinera les échanges de données relatifs au domaine de la santé au sens strict .

3.4.1. La feuille de soins

Depuis longtemps déjà la CNAM et les autres institutions intervenant dans le domaine de l'assurance maladie ont institué des mécanismes d'échanges de données de façon bilatérale. Ces échanges ont été structurés à une époque où aucune normalisation de référence n'existait.

Outre les échanges inter-institutions, les organismes d'assurance maladie ont également développé des échanges de données avec des prestataires de services fréquemment sollicités dans des actions de tiers payant, tels que les laboratoires d'analyses ou les pharmacies. Ces mécanismes ont été développés voici déjà longtemps; ils sont opérationnels.

Au moment où les ordonnances visant à instituer une gestion plus efficace du système de santé se mettent en place, et où l'informatisation des médecins tend à se systématiser pour permettre la transmission de la feuille de soins électronique, il est tentant d'étendre les pratiques antérieures régissant les échanges de données informatisés afin de les appliquer aux professions nouvellement impliquées dans des échanges télématiques.

C'est la démarche suivie par la CNAM dans son cahier des charges relatif aux "Télétransmissions de feuilles de soins électroniques sécurisées entre professionnels de santé et organismes d'assurance maladie".

Celui-ci définit les conditions que doivent satisfaire les éditeurs de logiciels pour s'interfacer avec les lecteurs de cartes de patients (SESAM VITALE), de la carte de professionnel de santé (CPS), pour produire la feuille de soins électronique certifiée et transmettre les lots de messages.

Le document SESAM VITALE - Cible fonctionnelle - approuvé par le Comité Directeur SESAM-VITALE du 04 avril 1996 indique dans sa page 12 : "Le système SESAM-VITALE s'appuie sur des normes d'échange répondant à l'ensemble des besoins de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) et de l'Assurance Maladie Complémentaire (AMC), à savoir les messages normalisés EDIFACT".

Mais le document précise immédiatement : "A cette fin, les messages EDIFACT constitueront, à terme (ndlr : non défini), la norme d'échanges pour les demandes de remboursement, étant entendu qu'elle se substituera, dès que possible, aux normes actuelles B2 sécurisée et NOEMIE".

Les ordonnances vont donc se mettre en place en utilisant des standards ne correspondant pas à des normes universellement pratiquées, pour lesquelles existe une offre de logiciels abondante et bon marché, alors que - sous l'impulsion des grands programmes européens - les médecins de tous les pays d'Europe, dont en particulier les médecins français, sont invités à développer les réseaux de télé médecine en utilisant les messages EDIFACT.

Le présent rapport ne peut, bien entendu, mettre en cause le déploiement d'un dispositif ambitieux et complexe, nécessaire à la maîtrise des dépenses de santé. Mais il se doit de souligner que les systèmes d'échanges de données normalisés présentent bien des avantages et sont plus simples à mettre en oeuvre que ceux qui sont définis dans les cahiers des charges actuels communs à la CNAM, à la CANAM et à la MSA, tout en offrant les mêmes services (sécurité des échanges, contrôle des messages, gestion des séquences

de messages par émetteur). Sur de nombreux points, les mécanismes logiciels EDIFACT présentent même des avantages bien précis. La gestion des messages en erreur, notamment, peut être faite au niveau de chaque message EDIFACT, par la voie électronique, tandis que la gestion des erreurs est faite, dans les mécanismes actuels de l'échange de la feuille de soins électronique avec NOEMIE/B2, par lots de messages, lots dont il faut obtenir une version transmise par la poste sous forme de listing ou sur disquette afin d'apporter les corrections qui s'imposent.

On regrettera d'autant plus que la mise en place des ordonnances ne s'effectue pas d'emblée en appliquant une norme reconnue par le GIE SESAM-VITALE comme devant s'imposer à terme qu'EDIFRANCE avait attiré, dès 1991, l'attention de la CNAM sur l'importance que revêtait - pour des raisons techniques aussi bien que financières - une politique de migration vers des systèmes ouverts.

En dehors des échanges de données qui viennent d'être évoqués, essentiellement liés à l'administration des flux d'information relatifs aux remboursements du coût des soins, le monde de la santé échange aujourd'hui peu d'information.

3.4.2. Les données médicales proprement dites

Les échanges informatisés de données médicales pures¹⁴ entre professionnels de santé du secteur libéral restent à développer, et les ordonnances vont leur donner une vigoureuse impulsion.

Les échanges informatisés de données entre les professions de santé et les hôpitaux sont peu nombreux, de même que les échanges de données entre hôpitaux.

La cohérence des dictionnaires de données utilisés dans le monde de la santé est une question non résolue. Des normes américaines (ASTM 1238) sont fréquemment utilisées pour la gestion des laboratoires d'analyse¹⁵, et les hôpitaux de Strasbourg ou de Lyon, par exemple, utilisent ces normes, alors que des messages EDIFACT existent pour satisfaire les besoins d'échange d'informations dans ce domaine. L'Assistance Publique Hôpitaux de Paris, confrontée il y a quatre ans déjà à l'alternative ASTM 1238 versus EDIFACT, a tranché en faveur de la norme EDIFACT. Elle a ainsi pu mener progressivement à bien une politique d'harmonisation des interfaces entre les systèmes de gestion des laboratoires et les systèmes de gestion de la facturation (Opération connue sous le nom de MEDIAH). Il serait très opportun de statuer rapidement et clairement sur l'opportunité de poursuivre des investissements en logiciels de gestion des laboratoires conformes au standard américain ASTM 1238, utilisé également dans le secteur privé. La facilité avec laquelle les

¹⁴ distinguées des données médico-administratives destinées aux organismes d'assurance maladie

¹⁵ Elles sont même données comme référentiel dans les appels d'offres.

échanges de données pourront se développer dans le monde de la santé, selon les modalités voulues par les ordonnances, dépendra largement de la cohérence des systèmes d'information et donc des dictionnaires de données.

Cette observation prend d'autant plus de relief qu'une autre norme, également d'origine américaine, connue sous le nom de HL7 (Health Level 7), fait l'objet d'une promotion par les éditeurs et par des importateurs de logiciels américains de gestion hospitalière, ainsi que par certains constructeurs informatiques fortement implantés dans le domaine hospitalier. A la suite de l'élaboration de son schéma directeur informatique, le CHU de Nice vient, par exemple, de procéder à l'installation d'un logiciel de gestion des unités de soins respectant la norme HL7.

Il n'est pas dans les intentions du présent rapport de recommander une politique protectionniste en matière d'informatique hospitalière, mais il est en revanche légitime de se poser la question de la cohérence globale des systèmes d'information de santé, si l'on veut bien accepter l'idée que le développement des communications électroniques est souhaitable tant du point de vue de l'harmonisation des interfaces entre les différents aspects du traitement de l'information de santé que des avantages économiques (maîtrise des dépenses) qui résulteront de meilleures communications.

De plus, il faut savoir que le manque de cohérence des normes est un sujet de préoccupations aux Etats-Unis (cf article de Mr Daniel Kazzaz dans la revue EDIWORLD de mars 1996) et que des programmes de migration vers une norme unique, qui pourrait être EDIFACT¹⁶, y sont discutés.

Une dernière observation concerne le développement de la télémédecine.

Il est souvent confondu avec le développement des télétransmissions d'images médicales, qui en constituent, certes, un aspect important. Toutefois, il va falloir rapidement traiter de la télémédecine en considérant non seulement ses aspects les plus médiatisés (diagnostic à distance à partir d'images télétransmises - à l'exemple des liaisons ATM entre le CHU de Rennes et l'hôpital de Saint-Brieuc) mais aussi dans ses aspects courants de transmission plus banale d'images associées à des messages de type EDIFACT, qui intéresseront - à terme - les cabinets médicaux, dans le cadre de leurs relations avec les radiologues et autres spécialistes. En d'autres termes, la dimension multiformat de la télémédecine devra être mieux étudiée, et un cadre de développement plus clair devra être déterminé, statuant sur l'intérêt de la norme DICOM qui propose des solutions relatives aux télétransmissions multiformats en mode synchrone.

3.5. Les autres administrations centrales

3.5.1. Le Ministère de la Justice

¹⁶ Le NCPDP, organisation professionnelle des pharmaciens américains, a rallié EDIFACT.

Le Ministère de la Justice avait fait l'objet de développements assez importants dans le rapport 1994.

La période qui s'est écoulée depuis a permis de progresser dans la définition des mécanismes d'échange à mettre en place.

Récemment, et sur l'intervention du Garde des Sceaux, il a été décidé de redéfinir les missions de la Commission de l'informatique du Ministère de la Justice, qui devient la Commission de l'informatique, des réseaux et de la communication électronique. Dans la logique de cette nouvelle mission, la participation à cette commission est étendue aux représentants des professions judiciaires et des organisations syndicales.

La tendance générale est donc bien indiquée, et elle confirme les travaux conduits au cours des années passées.

Il va cependant falloir procéder à un certain nombre d'ajustements et de mises à niveau avant que le programme souhaité par le Ministère puisse produire ses effets. Des difficultés ont en effet été rencontrées avec certains éditeurs de logiciels qui ont cessé leur activité, ce qui a compromis les expériences en cours. Le compte rendu de la réunion sur l'expérience de la liaison Cour d'Appel de Bordeaux - Avoués laisse sceptique. Les systèmes de gestion paraissent incapables de générer les informations requises dans les messages, les mécanismes de transmissions utilisés sont obsolètes. Il est à recommander que les expériences faites soient mieux assurées de leurs possibilités de réussite avant d'être lancées.

Les difficultés ne sont toutefois pas générales, et des expériences se poursuivent, notamment pour gérer les échanges entre huissiers et tribunaux d'instance ou de commerce, notamment l'injonction de payer (expérience dite de Bobigny). La Chambre Nationale des Huissiers de Justice s'implique sans ambiguïté dans le projet EDI, dont elle a perçu les enjeux.

Si l'on ajoute à ce qui précède la formalisation des liens entre la structure EDIJUSTICE et EDIFRANCE, et la mise en harmonie des travaux accomplis par les différents groupes de développement de messages, on peut conclure que la période 1994-1996 a été une période de maturation des projets et que l'impulsion est désormais donnée au plus haut niveau, dans un cadre qui associe les professions judiciaires aux administrations judiciaires.

Pourvu que la mise en oeuvre des communications électroniques s'effectue d'une part en se référant à un corpus de normes de télécommunications harmonisant les différents interfaces avec les administrations (dont parmi elles les administrations judiciaires) et d'autre part en installant des dispositifs gérés à frais partagés entre les différentes juridictions en proportion de leurs trafics respectifs, on peut être résolument optimiste en ce qui concerne le développement des EDI dans le monde de la justice.

Il reste toutefois à souhaiter que la Direction des Affaires Civiles et du Sceau soit plus engagée quant aux évolutions à prévoir s'agissant des textes (codes de procédure, admission des documents électroniques convenablement sécurisés comme moyen de preuve) et plus en situation de veille sur les évolutions qui se font jour dans les pays étrangers à ce sujet afin que les entreprises françaises puissent bénéficier des mêmes facilités de commerce électronique que leurs concurrents étrangers.

A titre d'illustration, on mentionnera :

- la décision du Ministère de la Justice des Etats-Unis admettant comme preuve les enregistrements électroniques des fichiers fédéraux,
- la décision du *Comptroller General of the United States* d'autoriser les administrations fédérales à contracter par le moyen de l'échange de données informatisé dès lors que les technologies employées offrent les garanties suffisantes, telles qu'énumérées dans les travaux du *National Institute of Science and Technology* du *US Department of Commerce*,
- la définition de la signature comme "un symbole discret (au sens mathématique) vérifiable, qui ajouté à un document (qui peut être un message électronique) avec le consentement d'un individu et signifiant la connaissance par cet individu du contenu de ce document, est légalement contraignante" *Federal acquisition regulation*,
- la définition de la signature comme "l'entrée, sous la forme d'une impulsion magnétique ou d'une autre forme de donnée compilée par un ordinateur d'un quelconque symbole ou série de symboles exécutés, adoptés ou autorisés comme signature" *Security and Exchange Commission*,
- la définition de la signature, dans le cas particulier de l'EDI, comme "un code discret authentifiant avec l'intention de lier les parties aux termes et conditions d'un contrat" *US Federal Property Management Regulations-Electronic Government Bill of Lading (Connaissements)*,

3.5.2. Le Ministère de l'Agriculture, le CNASEA et l'ACOFA

Le Ministère de l'Agriculture a défini une véritable politique de maîtrise globale de son système d'information, à travers son Schéma Directeur des Systèmes d'Information. Ce document traite explicitement de la politique de communication électronique du Ministère et de ses services extérieurs avec leur environnement, et insiste sur l'importance des échanges de données informatisés.

Le Schéma Directeur accorde une importance égale aux deux dimensions de la communication électronique, celle relative à l'harmonisation des différentes

composantes du système d'information, celle relative aux systèmes informatiques et télématiques de production et d'échange des données issues de ce système d'information. Sur le premier point, une action d'évaluation des applications héritées du précédent schéma directeur est entreprise, afin d'inscrire leur évolution dans une perspective d'harmonisation progressive. Le Ministère définit également ce qu'il attend des systèmes d'information des organismes placés sous sa tutelle, qui doivent être capables de transmettre électroniquement des informations s'insérant sans difficultés dans le système d'information du Ministère.

Sur le second point, le Ministère définit un corpus de normes et de règles du jeu s'appliquant au développement de l'informatique et des télécommunications du Ministère. Une architecture de réseau commune est imposée.

Enfin, l'ensemble de cette politique est définie et appliquée par des structures de concertation, de régulation et de décision bien articulées entre elles, au nombre desquelles il faut mentionner celles que le Ministère soutient et qui visent à animer et coordonner le développement de l'EDI dans le monde agricole en dehors des circuits de l'administration.

Certes, le nouveau Schéma Directeur ne résout pas toutes les difficultés qui demeurent dans le traitement de l'information du département, mais il met en place les conditions d'une évolution progressive vers une réelle maîtrise de l'information nécessaire à la définition de la politique agricole et à son application.

Bien que le Ministère traite explicitement de l'échange de données informatisé, en particulier pour ce qui concerne ses liaisons avec le CNASEA et l'ACOFA, il ne fait pas explicitement référence à la norme EDIFACT. Il sera souhaitable que le Ministère statue sur ce point, comme le présent rapport propose de le faire au niveau interministériel : il n'est - en effet - plus normal que le champ d'application de la norme EDIFACT soit sujet à des appréciations contradictoires.

En ce qui concerne le CNASEA, il est nécessaire de mentionner les liens importants que cet organisme a établis avec le domaine relevant de la politique de l'emploi et de la formation, donc en dehors de son champ d'intervention initial : l'aménagement de la structure des exploitations agricoles. Le système d'information au centre duquel se trouve le CNASEA est complexe, et il entretient des relations nombreuses avec beaucoup de partenaires. Un schéma directeur de ses échanges de données est donc important pour lui, ainsi que la fixation de choix clairs relatifs aux architectures de communication et aux normes appliquées pour structurer les échanges de données. La politique du CNASEA est encore hésitante en ce domaine, mais il est bien évident que le CNASEA seul ne peut décider en la matière. Une recherche de consensus avec ses différents partenaires externes concernant les modalités de gestion des informations échangées est à mettre en oeuvre. Mais le CNASEA pourra également envisager d'aider ses partenaires à produire

l'information sous une forme qui lui permettra d'en tirer parti. Cette observation a d'ailleurs une portée générale. Dès lors qu'une organisation quelconque est au centre d'un système d'information, qu'elle contribue fortement à structurer, et qui gère des flux en relation avec des entités nombreuses et périphériques, il peut être opportun de prendre des dispositions aidant ces entités à produire des informations normalisées, transmissibles et exploitables, s'il le faut en les dotant de logiciels adéquats.

Enfin, l'ACOFA est sur un autre plan, celui de la gestion de la politique agricole commune et des aides diverses au monde agricole, un autre intervenant essentiel dans la production et l'échange d'information de ce secteur. Vis à vis des systèmes d'information communautaires, l'ACOFA est soumise aux orientations de l'administration européenne, qui ne sont pas toujours cohérentes dans le domaine de l'EDI. En ce qui concerne ses choix propres, des travaux intéressants ont été conduits par l'ACOFA avec l'aide de SIMPROFRANCE. Il est souhaitable que ces travaux conduisent à des réalisations opérationnelles.

3.5.3. Le Ministère de la Défense

Le Ministère de la Défense s'attache, comme le Ministère de l'Agriculture, à redéfinir ses choix fondamentaux en matière de systèmes d'information et de politique informatique, mais il est moins avancé dans cette démarche. Un Directoire de l'Informatique est en cours de constitution.

Toutefois, en attendant que ce Directoire ait défini le détail de sa politique, des mesures ont été prises sans attendre, car il a été considéré qu'elles pourraient s'inscrire dans le cadre de la future politique du Ministère. Il s'agit du projet CIRCE acronyme qui signifie : Cadre Incitatif de Réalisation des Contrats d'Equipement. Ce projet vise pour l'essentiel à définir une standardisation des matériels, des logiciels et des systèmes de communication du Ministère, et cherche par ce moyen à réaliser des économies aussi bien qu'à faciliter l'intégration des systèmes de traitement de l'information. Le Directoire pourra développer sur ces bases une politique plus précise de maîtrise de son système global d'information, dont on comprendra aisément qu'il s'agit d'un chantier considérable.

S'agissant des perspectives futures qui commencent à se dessiner, les travaux conduits par la Délégation Générale pour l'Armement préparent le terrain.

Sur un plan global, la Direction de la Stratégie et les deux sous-directions, celle des méthodes et de l'adaptation des structures et celle des méthodes générales, définissent les conditions d'adaptation de la politique de traitement de l'information et de télécommunication de la Délégation Générale pour l'Armement en fonction des évolutions des technologies de l'information. La Direction cherche à promouvoir l'adaptation des qualifications qui permettra de faire face aux mutations nécessaires.

S'agissant plus particulièrement de l'EDI, le CERALI (Centre Rafale Logistique Intégré) mène une politique résolument tournée vers l'application de la norme EDIFACT dans le cadre d'une normalisation tirant le meilleur parti des acquis de cette norme; ceux-ci sont importants dans le domaine commercial, qui est celui dont relève les achats destinés au Rafale.

En relation avec la Direction de la Comptabilité Publique et avec la Commission Centrale des Marchés, un travail d'une grande importance et d'une grande qualité a été accompli, y compris dans le domaine de la sécurité des systèmes de commerce électronique liés aux opérations financières.

Il serait fort regrettable que les acquis ainsi obtenus n'aient pas un champ d'application plus vaste que celui du seul programme Rafale, d'autant plus que ce dernier a vu son ampleur sévèrement réduite pour des raisons budgétaires. Les développements de l'EDI qui sont en cours à la Direction des Constructions Navales ne peuvent rester le seul domaine couvert en dehors du programme Rafale. Les résultats acquis devraient servir à étendre les usages de l'EDI non seulement dans l'ensemble du Ministère de la Défense, mais aussi dans l'ensemble des services d'achat de l'administration.

3.5.4. Le Ministère de l'Equipement

Ce département ministériel est évoqué pour mémoire. Le rapport établi par Monsieur Chemillet a fait un bilan des usages possibles de l'EDI dans un département ministériel aux interventions variées : bâtiment et travaux publics, transport et fret, information routière, information géographique, échanges entre les directions de l'administration centrale, échanges avec d'autres administrations centrales ou régionales et locales. Ses recommandations conservent tout leur intérêt, leur fondement n'ayant guère varié depuis que le rapport a été délivré. On se bornera à signaler le rôle que le Ministère de l'Equipement pourrait être conduit à jouer si une initiative était prise pour favoriser le développement de systèmes de commerce électronique à l'usage des exportateurs. Son intervention pour harmoniser les systèmes de commerce électronique des plates-formes portuaires et aéroportuaires avec ceux d'autres intervenants dans les opérations de commerce international (transporteurs notamment) pourrait être important.

3.6.....et quelques administrations territoriales

La lettre de mission demandait que soit faite une synthèse des usages des communications électroniques par les collectivités territoriales.

Il est apparu difficile de donner une réelle ampleur à l'enquête envisagée initialement, notamment en raison du manque de structures de relais.

Il n'existe, en effet, pas d'organe responsable de la définition d'orientations générales¹⁷ du développement des communications électroniques des collectivités territoriales.

Certes il existe une structure dépendant de France Télécom qui se consacre entièrement à la réflexion sur l'usage des télécommunications par les collectivités locales : il s'agit de l'Observatoire des Télécommunications dans la ville, au sein duquel ont été créés quatre groupes de travail :

- * télécommunications en milieu rural
- * télécommunications et développement local
- * télécommunications et collectivités locales
- * télégestion.

L'observatoire peut être le creuset de réflexions ayant pour effet d'adapter les services de France Télécom aux besoins des collectivités territoriales, et il doit être utilisé dans ce but.

Cependant, au moment où se prépare l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications, cet observatoire ne peut jouer le rôle d'instance de coordination et de concertation - rôle qu'il ne revendique d'ailleurs pas - et qui devrait être rempli par une structure appropriée qui manque actuellement, d'autant plus que l'association des maires de France ne semblait pas prête à prendre d'initiative à ce sujet.

Le Commissariat à la Réforme de l'Etat, conscient des possibilités d'améliorer le fonctionnement des administrations de l'Etat sur le plan régional et local, a bien compris qu'une initiative est nécessaire pour mieux faire circuler l'information locale. Il a donc engagé une réflexion sur les systèmes d'information territoriaux, et souligne la faible importance des flux d'échanges de données entre les services territoriaux de l'Etat et leurs partenaires territoriaux. Il recommande (dans sa Note du 12-03-96) que soit défini le système d'information territorial de l'Etat, " un noyau dur commun d'informations, de processus de travail, de règles d'échange et de responsabilités, de compétences, d'infrastructures et d'outils ".

Cette idée devrait, en effet, être acceptée, d'autant plus qu'elle ne limite en rien la faculté des collectivités territoriales de choisir leurs prestataires de services, ni celle de développer des initiatives spécifiques en fonction des particularismes locaux. Un système d'information territorial n'aurait pour effet que de formaliser des pratiques déjà structurées par des règles d'application obligatoire, telles que celles relatives à la relation ordonnateur /comptable ou celles relatives à la gestion du personnel des collectivités territoriales ou encore celles relatives à la gestion de l'état civil ou du cadastre. Incontestablement, la formalisation du système d'information local aura des vertus

¹⁷ Une telle instance, fonctionnant sous l'égide du Ministère de l'Intérieur, existait autrefois. Elle a participé à l'élaboration des modalités de tenue des comptabilités des collectivités locales et à la définition des échanges de données entre ordonnateurs et comptables. Elle a été dissoute du fait de la décentralisation.

simplificatrices, et la définition précise des procédures ne fera que simplifier le développement, nécessaire, des communications locales.

L'enquête menée dans le cadre du rapport a procédé par sondage orienté vers des collectivités territoriales connues pour l'intérêt qu'elles portent¹⁸ aux nouvelles techniques d'information¹⁹. Les exemples qui suivent ne prétendent pas rendre compte de la totalité des initiatives méritant un signalement particulier, et pas davantage à constituer un échantillon représentatif des réalisations des collectivités territoriales.

Il serait, à ce sujet, probablement utile que le Ministère de l'Industrie fasse un bilan des initiatives qu'il a primées dans le cadre des projets "Autoroutes de l'Information" et qui concernent les communications des collectivités territoriales.

Sous les réserves qui viennent d'être indiquées, les observations suivantes ont été faites.

* un grand nombre de Conseils Régionaux et Généraux ont pris des initiatives pour encourager le développement des inforoutes. Leur action a été guidée par un objectif d'animation de l'économie régionale, dans un souci de modernisation des entreprises et de sensibilisation aux enjeux de la société de l'information. L'objectif de création d'activités nouvelles, le souhait d'attirer des investisseurs ont souvent été exprimés.

Fait significatif, le budget consacré par les collectivités locales à l'informatique et aux télécommunications a crû de 26 % entre 1992 et 1994.

Beaucoup de résultats peuvent être mentionnés, fruit de travaux entrepris parfois depuis plus de dix ans.

Le Conseil Régional d'Aquitaine, qui a créé en son sein l'Agence Nouvelle Communication chargée d'inspirer et d'exécuter ses décisions, a récemment ouvert un Centre Européen de la Communication - CEC -, dans le prolongement logique des travaux relatif au schéma directeur de la communication en Aquitaine, qui avait défini dès 1989 les priorités régionales pour les nouvelles techniques de communication. Le CEC a bénéficié de soutiens du Conseil Régional, de la DATAR et de l'Union Européenne. Il présente une galerie technologique dans le centre de Bordeaux, met en place un centre de formation et un pôle d'ingénierie qui a développé un serveur WEB. L'animation du CEC bénéficie de compétences de haut niveau apportées par des universitaires impliqués dans des activités de recherche et développement dans les nouvelles techniques de communication. Le CEC aura à jouer un rôle de formation des élus locaux, mais aussi des médecins²⁰ au moment où se mettent en place les ordonnances qui supposent un recours accru des médecins à l'informatique communicante.

¹⁸ L'impulsion est souvent donnée par une personnalité locale, maire, conseiller régional ayant ou ayant eu par ailleurs une action à différents niveaux - Parlement, Gouvernement - dans le domaine des inforoutes.

¹⁹ Toutes les enquêtes conduites pour ce rapport n'ont pas permis d'obtenir des informations, probablement par manque de temps des responsables locaux.

²⁰ On reviendra plus loin sur les travaux des médecins de la région Aquitaine dans le domaine des réseaux de professionnels de santé.

Précédemment, le Conseil Régional d'Aquitaine avait créé une Ecole Supérieure des Technologies de l'Image et de la Communication.

Ces initiatives en ont entraîné d'autres, dont celle - surprenante - du maire de Sainte-Alvère, avouant pourtant son manque d'intérêt pour les techniques de communication, mais néanmoins soucieux de désenclaver sa commune. Appuyé par l'Agence Nouvelle Communication, il a pu développer une démarche basée sur les usages. La bibliothèque de sa commune héberge un centre multimédia de quarante places, fréquenté chaque semaine par 250 élèves, mais également ouvert aux entreprises, associations, demandeurs d'emplois. Un accord a été signé avec l'AFPA portant sur des actions de formation à distance. L'expérience de cette commune est appelée à connaître de nouveaux développements, son animateur répondant aux sollicitations dont il est l'objet, qui s'expriment au fur et à mesure que se développe la "cyber-culture" des utilisateurs potentiels.

Le Conseil Régional de Lorraine a - lui aussi - mené à bien une étude stratégique visant à définir une politique régionale de développement des nouvelles technologies de communication.

L'étude comprend :

- * un bilan de l'offre de services de télécommunications, publique, privée, câblée,
- * une présentation d'Internet, et de Lothaire, spécialisation lorraine de Renater, réseau lui-même connecté à Internet,
- * une analyse des possibilités ouvertes pour l'aménagement du territoire
- * une analyse des axes prioritaires de la région en matière de communication au service de l'enseignement et de la formation,
- * une analyse de l'impact du télétravail, des téléservices et de la téléformation,
- * un bilan des projets "autoroutes de l'information" en Lorraine.

Ne retenant que ce qui concerne l'objet du présent rapport, on citera :

- * la mise en réseau des GRETA (groupement des établissements de l'éducation nationale pour la formation continue),
- * le déploiement de services de proximité par la CRAM de Nancy,
- * la création d'une banque d'images médicales d'anapathologie pour le centre d'imagerie médicale européen, une initiative régionale impliquant un réseau de laboratoires européens,
- * la mise en place de réseaux départementaux de stations de visiophonie facilitant l'accès aux services publics,
- * enfin 7 expérimentations à l'initiative du rectorat.

Le réseau câblé de la ville de Metz supporte 21 expérimentations dont :

- * la mise à disposition d'informations économiques,
- * des services à l'attention des personnes âgées,
- * une expérimentation de télémédecine,
- * des services télématiques concernant la formation et l'emploi,
- * la mise à disposition de la banque de données urbaine du district.

Le Conseil Régional Ile de France a contribué au développement, dans le cadre du Téléport Ile de France, d'une initiative de recherche-développement concernant la négociation électronique de contrats par EDI; il développe en outre plusieurs projets de télécommunication avec des organismes de formation et impulse une politique d'inforoutes avec des laboratoires de recherche. On se reportera à la fiche détaillée pour l'analyse de ces initiatives très intéressantes mais trop techniques pour être décrites dans ce rapport de synthèse.

Le Conseil Général de la Vienne

Sous l'impulsion du Conseil Général de la Vienne, un syndicat mixte des communes et de leurs groupements a été créé afin de promouvoir, à leur usage, les applications de l'informatique et des télécommunications. Il est connu sous le nom de Vienne Services.

Cette structure n'a pas d'autres prétentions que celle de développer une culture informatique au profit des collectivités locales, mais - dans ces limites - elle démontre une volonté d'oeuvrer pour la totalité des communes y compris les plus modestes.

Vienne Services a bien voulu nous rendre destinataire de son analyse des communications des communes.

Les échanges de données comptables avec la Trésorerie ont un intérêt pour cette dernière, qui n'a plus à ressaisir l'information reçue. La Trésorerie restitue désormais des informations en retour qui intéressent beaucoup les comptables (imprimés P 503).

Les échanges (papier) de données relatifs à la paye avec la Trésorerie concernent :

- * les bulletins de salaires, bordereau liquidatif,
- * des listes nominatives
- * le récapitulatif des paies du mois de tous les agents
- * les états CSG
- * les bordereaux de cotisations aux URSSAF

Les échanges informatisés non télématiques (disquettes) concernent :

- * le bordereau des versements et les ordres de virement ("norme d'échanges HOPAYRA"),
- * les déclarations annuelles de salaires (TDS, avec la CNAV, l'IRCANTEC et la CNRA-CL, caisse de retraite des agents des collectivités locales).

Les transmissions aux URSSAF se font par remplissage d'un préimprimé.

Enfin, les communes communiquent avec l'INSEE, pour les données du fichier électoral ainsi que pour les données d'état civil. L'INSEE n'accepte pas les échanges de disquettes comprenant moins de 300 mouvements.

Si l'on s'est autorisé dans ce rapport une énumération aussi complète des transmissions des communes, c'est pour illustrer que celles-ci ne sont pas moins sujettes à l'accomplissement de procédures paperassières que les PME, et qu'il serait pertinent de se demander s'il ne serait pas raisonnable d'envisager un équipement systématique des communes en modems et en capacités de télétransmission de toutes les pièces qui peuvent être dématérialisées, ce qui supposerait, bien entendu, que les destinataires de ces informations soient en mesure de les recevoir.

L'objet du rapport n'est pas de multiplier les exemples d'initiatives émanant des collectivités territoriales, en débordant d'ailleurs du cadre du rapport, qui ne concerne stricto sensu que les usages des NTI au service de l'administration communicante dans le cadre de procédures qui l'implique directement, et non de son action d'animation de l'économie régionale ou locale.

On conclura donc en signalant l'initiative **du Préfet de Champagne-Ardenne**, qui a fait mettre en place un système d'information qui lui permet de connaître, en temps réel, l'état de la consommation des crédits des différents ministères dans la région ou les départements. Son tableau de bord lui permet de superviser les dépenses des services de l'Etat et de favoriser la coopération entre les dits services.

Il est ainsi possible de passer d'un système cloisonné à une organisation ouverte et beaucoup plus transparente, ce qui permet un meilleur pilotage des actions des ministères.

Il serait souhaitable, comme le recommande le Commissariat à la Réforme de l'Etat, de généraliser cette approche, qui semble limitée à l'élaboration d'informations de synthèse alimentant un tableau de bord. Sur la base de systèmes d'information territoriaux, comprenant une analyse des règles d'échange et des procédures, il serait possible de simplifier considérablement la gestion des collectivités territoriales aussi bien que celle des services extérieurs des ministères.

Face à cet enjeu important, on se bornera ici à recommander une mesure d'urgence consistant à doter aussi largement que possible les collectivités locales de moyens de télécommunications par ordinateurs, et à rendre les administrations avec lesquelles elles peuvent communiquer (Trésorerie, INSEE, organismes sociaux) aptes à recevoir leurs télécommunications. Il s'agit, en somme, de démocratiser les dispositifs de télécommunication des communes de grande et moyenne importance pour en faire bénéficier les petites collectivités locales.

Cette démocratisation pose clairement la question du coût des télécommunications, une question qui doit recevoir désormais un traitement qui ne peut se limiter à un moyen ou à un mode de communication unique, mais doit proposer des choix alternatifs face à des situations variées : communication locales ou distantes, directes ou indirectes (via un opérateur de réseaux à valeur ajoutée), fréquentes ou occasionnelles, importantes en volume ou non. Ces choix seront effectués entre divers modes de communication (messagerie, transfert de fichiers etc..) par différents réseaux (réseau téléphonique, réseaux à paquets, lignes spécialisées, INTERNET etc..).

3.7. Un bilan contrasté et trop modeste

Au terme de cette synthèse rapide des efforts des administrations en matière de télécommunications, un bilan peut être établi, que les fiches plus détaillées rendant compte des entretiens individuels ne vient pas modifier.

Ce bilan n'est pas aujourd'hui - globalement - à la hauteur des circonstances. Mais pourvu qu'une dynamique soit créée - selon des modalités qu'il appartiendra à la COSIFORM ou à toute autre instance de déterminer - les conditions semblent réunies pour qu'il soit possible d'obtenir des résultats appréciables à échéance rapprochée.

En effet, des travaux importants ont été accomplis depuis trois ou quatre ans en vue de définir les conditions favorisant le déploiement des communications des administrations en général, et des téléprocédures en particulier :

- Travaux sur la sécurité et la signature électronique
- Travaux d'EDIFRANCE (groupe juridique) proposant des modalités d'application de l'article 4 de la Loi N° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle,
- Travaux sur l'achat public électronique du Ministère de la Défense (DGA) et la dématérialisation du mandat de paiement.

Les expériences EDI des administrations, dont certaines ont permis des progrès dans les domaines précités, n'ont cependant pas toujours été conduites dans des conditions idéales : cibles mal choisies, services mal préparés, coûts trop élevés, balbutiements techniques, choix des solutions parfois contestables, attermolements de certains partenaires, délais de réalisation excessifs, difficultés des prestataires de services informatiques.

Malgré tout, les administrations devant se forger une opinion sur la faisabilité du développement des téléprocédures, ont pu tirer de ces expériences les enseignements dont elles avaient besoin, et elles semblent désormais prêtes à passer aux actes.

Malheureusement, si les EDI (et plus généralement les téléprocédures) sont théoriquement considérés comme souhaitables, ils font l'objet d'une pratique encore confidentielle.

Ainsi qu'on a pu le dire : "L'EDI est comme une religion qui aurait beaucoup de croyants mais peu de pratiquants".

Dans le domaine de l'achat public, les trafics actuels et prévus sont insignifiants, qu'il s'agisse de ceux du programme Rafale comme de ceux de l'Assistance Publique dans le cadre du projet EDI Appro et de son double EUROHCS, aidé par l'Union Européenne.

En dehors du domaine des achats publics, les téléprocédures restent exceptionnelles et peu convaincantes. En ce qui concerne la déclaration unique d'embauche comme la déclaration annuelle de salaires, les tentatives de lancement des téléprocédures ne sont pas convaincantes, quand elles ne régressent pas.

Des espoirs pourraient être nourris concernant les télédéclarations de la TVA ou des cotisations sociales faites aux URSSAF, aux ASSEDIC et aux régimes de retraites complémentaires.

Hélas, le paiement doit encore faire l'objet de négociations avec les banques qui ne proposent pas - à ce jour - d'offre significative de service de liaisons banques-entreprises à la norme EDIFACT. (cf Annexe 3 Lettre du CFONB).

Pourtant, l'exemple de l'Association pour la Simplification Administrative de Perpignan, même si d'aucuns expriment des réserves sur certains de ses aspects, montre que les téléprocédures peuvent se développer car elles reçoivent un accueil favorable des entreprises. La dynamique qu'a su créer cette association doit trouver son pendant au niveau national.

Pour parvenir à créer cette dynamique, une révolution culturelle est à accomplir .

Les administrations demeurent trop souvent imprégnées d'une culture régaliennne, un terme dont l'existence même est probablement signifiante. Cette observation ne vise pas seulement les administrations de l'Etat, car les administrations privées ne sont pas

toujours les plus accessibles à la prise en compte des désirs et des besoins des clients - trop souvent considérés comme des assujettis.

Même lorsque les administrations, et elles sont heureusement de plus en plus nombreuses à le faire, ont le souci de faciliter les relations que les citoyens et les entreprises doivent avoir avec elles, elles le font isolément, si bien que les administrés se trouvent face à une administration balkanisée, alors qu'ils représentent une entité unique dans ses caractéristiques et dans ses aspirations à la simplicité des démarches.

La complexité est assez largement le fait de l'individualisme des administrations qui définissent unilatéralement et sans concertation suffisante les modalités de leur dialogue avec les usagers, sans souci des décisions et des contraintes des autres administrations.

Certains trouveront probablement ce constat trop sévère, voire injuste.

Ils avanceront - à juste titre - les quelques opérations de simplification réussies, telles que la fusion des Etats 2460 et des Déclarations nominatives de salaires dans le cadre du 5ème plan, la conception du système des Centres de formalités des entreprises dans les années 1980, et plus récemment l'opération de fusion des déclarations relatives à l'embauche.

Mais ces opérations, dont l'intérêt n'est pas contestable, ne remettent pas en cause une logique d'ensemble. Le citoyen, l'entreprise ne sont pas considérés comme une entité qu'il faut traiter dans sa totalité mais au contraire comme devant s'adapter aux dispositions prises par chaque interlocuteur administratif.

Enfin, l'absence de grand projet tendant à rendre les administrations communicantes est frappante. On dira que "grand projet" signifie "financements importants", et que les grands équilibres devant être restaurés en priorité, les circonstances ne sont pas propices aux initiatives spectaculaires.

En réalité, le lancement de grands projets requiert plus de concertation que de moyens véritablement nouveaux. Il s'agit, en fait, d'apprendre à agir ensemble, plutôt que séparément, et cela, au bénéfice de l'entreprise ou du citoyen, selon les cas.

Ajoutons que de tels grands projets ont une vertu cardinale : ils permettent de développer des échanges de vues, des expériences, et même, des solutions. En effet, les mécanismes à mettre en oeuvre pour rendre l'administration communicante sont plus identiques qu'on ne pourrait le penser, et il y a lieu de penser que le travail en commun pourrait conduire à faire converger un certain nombre d'initiatives vers des systèmes conçus sur une base plus industrielle, donc moins coûteuse.

Le rapport fera des propositions, qui s'inspireront sans complexes des expériences étrangères dont il va maintenant rendre compte.

4. Les administrations étrangères face aux inforoutes

4.1. La politique de la Grande-Bretagne

La Grande-Bretagne joue un rôle de premier plan, en Europe et dans le Monde, en ce qui concerne les Inforoutes impliquant les administrations et les gouvernements, du fait des responsabilités qui lui ont été attribuées par le G 7 : Améliorer l'accès aux services gouvernementaux. (Government On Line).

L'objectif de ce programme, inscrit dans le cadre des travaux du G 7 visant à développer à l'échelle planétaire les Autoroutes de l'Information, est de créer des partenariats entre les pays en vue de faciliter la délivrance électronique de services et d'informations transfrontières. Les citoyens, l'industrie et les gouvernements doivent être les bénéficiaires de la délivrance efficace de ces services et du partage de l'information.

L'impact de ce programme doit concerner quatre actions prioritaires :

- * La coopération intergouvernementale
- * La coopération interministérielle
- * L'établissement de liens plus étroits et bénéfiques entre les entreprises et les administrations
- * Une interaction plus grande entre le grand public et les administrations.

Deux domaines où les technologies en-ligne apporteront des améliorations considérables sont :

- * Le partage d'informations et d'expérience, facteur d'accroissement de l'efficacité de l'action gouvernementale,
- * La communication électronique entre les organisations du secteur public facilitant la coordination de leurs actions.

De nombreux chantiers font l'objet d'études et de réflexions, tels que la téléformation, la gestion du marché de l'emploi, l'accès électronique aux catalogues des bibliothèques, voire aux ouvrages eux-mêmes.

Les entreprises pourront avoir accès aux réglementations nationales et internationales selon des modes harmonisés, ce qui facilitera la compétitivité globale de l'économie mondiale, à condition toutefois que les entreprises sachent tirer parti de ces sources d'information en développant leurs activités d'intelligence économique.

Le développement de l'information en ligne sur les marchés, les appels d'offres, les opportunités d'affaires seront également des conséquences du développement des inforoutes, mais ce développement ne pourra se faire équitablement qu'à la condition que les Etats fournissent l'information sur des bases équivalentes.

Du fait de son rôle de leader du programme G7 "Government On Line" ,la Grande-Bretagne se devait de montrer l'exemple.

Un accès généralisé des administrations au réseau Internet²¹, par l'intermédiaire des réseaux de télécommunication gouvernementaux a été organisé. Un guide de bonne pratique de l'INTERNET a été distribué largement au sein des administrations (Making the best use of the INTERNET). Ce guide a été complété par deux brochures " Comment accéder à l'information gouvernementale" et "Comment publier l'information gouvernementale".

Le Gouvernement a défini quel devait être son rôle en vue d'encourager et de faciliter les initiatives du secteur public aussi bien que privé. L'INRIA a fait le point de l'action entreprise dans une étude de Nicolas Maruéjouis : "Les autoroutes de l'information au Royaume-Uni : le rôle des pouvoirs publics - Juillet 1995".

Le développement d'une Infrastructure (réseau) Nationale de L'Information (électronique) a pour but de permettre le développement de services, dont on retiendra ceux qui font l'objet du présent rapport :

- * l'Achat public électronique,
- * La délivrance électronique de services, notamment le développement des téléprocédures (electronic delivery of forms, electronic submission of data, amending details electronically),
- * Accès généralisé à l'information gouvernementale, un sujet qui impose une révision des modes de tarification de l'accès à l'information afin que l'entreprise et le citoyen bénéficient des nouvelles possibilités de donner accès à l'information à des coûts bien plus avantageux²²,
- * Le développement des réseaux de santé et d'éducation.

²¹ L'usage de l'INTERNET est conseillé comme apportant une réponse à l'incapacité du marché à fournir les services harmonisés et compétitifs que les technologies permettent.

²² Des rentes de situation risquent d'être mises en cause.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Pour inscrire l'action gouvernementale, un inventaire national des projets a été développé (National Inventory Project : Status of Information Society Development in the UK - Juillet 1995).

Complétant le guide de bonne pratique de l'Internet, le Gouvernement a diffusé une brochure incitant les administrations à agir : "Information Highways - Opportunities for public sector application - 1994".

Tirant parti de l'impulsion donnée sur un plan général, les administrations commencent à forger leurs propres projets. Ainsi on citera le résultat des réflexions du Ministère de l'Education "Superhighways for Education - the way forward".

Afin de favoriser la créativité et l'initiative des groupes de coopération ont été créés, les COG - Cooperative Open Groups.

On en compte 11 :

- * Personnes âgées et handicapées,
- * Education,
- * Commerce Electronique,
- * Ethique,
- * Aspects légaux,
- * Bibliothèques,
- * Collectivités locales,
- * Police,
- * Sécurité,
- * Bon usage (des autoroutes de l'information).
- * Coordination des COGs.

Telle est la situation telle qu'on peut l'analyser sommairement sur un plan général.

Pour s'en tenir plus strictement au sujet du rapport, on analysera un cas représentatif du développement des téléprocédures, celui du monde de la santé.

Le National Health Service (NHS) a créé un Information Management Group, reconnaissant l'importance devant être attachée aux disciplines du traitement de l'information, composante désormais indispensable d'une politique de santé et de maîtrise des dépenses.

Ce groupe s'attache à développer les communications électroniques, mais il est conscient que celles-ci ne peuvent se développer à partir de systèmes d'information individuels anarchiquement organisés.

32 ateliers visant à structurer les systèmes d'information de santé ont été créés, dont on résumera l'objet :

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- * Codification des actes cliniques et thesaurus des termes cliniques,
- * Définition des systèmes d'information par domaines d'activité médicale et prise en compte de l'évaluation des coûts,
- * Ensemble de données minimum en vue de contracter,
- * Dictionnaire national des données médicales
- * Normes d'échanges de données informatisés²³, 25 types d'échanges à la norme EDIFACT sont possibles,
- * Systèmes d'information pour l'achat électronique des établissements de soins,
- * Dossier médical électronique des patients,
- * Prescription électronique, usage des codes à barres,
- * Certification des systèmes d'information des médecins généralistes, par des laboratoires indépendants et conformément à un cahier des charges qui décrit les possibilités de télécommunications d'informations administratives et médicales,
- * Normalisation des infrastructures et des systèmes d'information hospitaliers,
- * Programme de développement de systèmes de formation assistés par ordinateur aux technologies de l'information des personnels de santé,
- * Répertoires administratifs électroniques du NHS, patients, professionnels de santé,
- * Programme d'interconnexion généralisé par réseaux de télécommunications des établissements de soins et des professionnels de santé,
- * Programme de protection des données et de sécurité,
- * Programme de coordination des normes de traitement, destiné à structurer les cahiers des charges de tous les professionnels de santé,

Ainsi qu'on peut l'observer, le NHS a mis en place une structure disposant de moyens importants qui s'applique avec persévérance à mettre de l'ordre dans les systèmes d'information des différentes composantes du système de santé britannique en vue de faciliter les communications entre les professionnels de santé, source d'économies futures.

Comment ces travaux passent-ils de la définition des principes à leur application sur le terrain ?

On peut en avoir une idée en analysant le document du CCTA (Control Computer and Telecommunication Agency/The Government for Information Systems) : EDI Implémentation Guide Avril 1996, dont malheureusement seule l'annexe A - Etude de cas - a pu être obtenue, le document complet étant confidentiel).

²³ 1200 personnes ont été formées, qui font l'objet des sollicitations nombreuses des établissements de soins et des éditeurs de logiciels d'EDI

Ce document traite en détail de l'EDI dans le monde de la santé, mais aussi de trois autres projets. On les examinera tous.

Au Royaume-Uni, l'EDI a connu un développement important. Les seuls pays européens où ces développements ont pris une importance comparable et probablement supérieure sont les Pays Nordiques.

Les groupes EDI administratifs les plus fréquentés en Grande-Bretagne sont ceux qui concernent les projets gouvernementaux, la santé et l'éducation.

Les quatre programmes qui vont être examinés ont été retenus pour les raisons suivantes :

- * ils impliquent tous le secteur public, et le plus souvent d'autres partenaires,
- * ils ont abouti à des réalisations opérationnelles, et leur bilan est globalement positif, même quand des difficultés ont été rencontrées,
- * ils ont un impact important, autrement dit ce ne sont pas des projets d'importance marginale,
- * ils illustrent la variété de situations auxquelles l'EDI permet de faire face, pourvu que les mises en oeuvre sachent tenir compte de cette variété.

4.1.1. L'EDI au NHS

L'EDI se développe au NHS de façon décentralisée, mais en suivant des règles définies au niveau national, en particulier pour ce qui concerne les travaux de normalisation. Le NHS s'est prononcé sans aucune ambiguïté en faveur de la norme EDIFACT, ce qui a clos un débat stérile, et parfois intéressé, sur les alternatives en matière de normes.

Etant donnée la variété des projets EDI du NHS, l'ensemble des situations auxquelles les administrations de tous types peuvent être confrontées y sont rencontrées.

Initié dans le domaine assez facilement maîtrisable des achats électroniques, et y ayant fait la démonstration de son efficacité, l'EDI se développe désormais en priorité - d'une part pour gérer des systèmes d'échange de données médicales et cliniques, - d'autre part pour gérer les contrats liant, dans le cadre de la réforme du système de santé, les professionnels de santé et leurs clients. Ces contrats véhiculent des informations destinées à déclencher des remboursements, qui peuvent concerner soit un lot d'interventions catégorisées effectuées sur une période de temps, soit des épisodes de soins précis concernant un seul patient. Compte tenu des orientations de la réforme du

système de soins britannique, la tendance sera à la multiplication des échanges d'informations (en lieu de remboursements par lots d'interventions non individualisées). L'EDI permettra de faire face à cette contrainte.

Un fort développement de l'EDI/EDIFACT a été observé concernant les soins dentaires, entre les dentistes et le Dental Practice Board.

Aujourd'hui, l'EDI est majoritairement opéré à l'aide de messages EDIFACT, mais la généralisation de cette norme reste récente, et la réforme du système de santé britannique l'a incontestablement favorisée.

Il est intéressant d'analyser les conditions dans lesquelles cette norme s'est propagée dans le monde de la santé.

Facteurs positifs

Certains facteurs ayant joué en faveur de la normalisation EDIFACT sont d'ordre général, d'autres sont propres au secteur de la santé, et au contexte britannique (la réforme du système de santé).

On citera :

- * efficacité, élimination des ressaisies, capacité des uns à bénéficier des informations des autres, économies dans l'administration des données,
- * fiabilité accrue de l'information,
- * récupération de données opérationnelles à d'autres fins (données cliniques comme justification d'actes devant être facturés),
- * qualité de service accrue.

Le NHS a particulièrement insisté sur :

- * le contrôle budgétaire des hôpitaux,
- * le développement d'une politique contractuelle, individualisant de plus en plus les cas,
- * le contrôle de la qualité des soins,
- * l'encouragement à l'autogestion (self-governing) des établissements de soins, rendu possible par la réforme (trust hospitals).

Le développement de l'usage de la norme EDIFACT s'est trouvé ralenti par les facteurs suivants :

Normes : Absence initiale de normes EDIFACT dans le monde de la santé; c'est seulement en 1990 qu'a commencé le développement de messages EDIFACT applicables dans le monde de la santé. On regrette au Royaume-Uni le soutien accordé prématurément à ASTM 1238 pour les messages des laboratoires d'analyse, qui a abouti à des développements aujourd'hui considérés comme non-stratégiques.

Logiciels : Le manque de logiciels capables de produire et recevoir des messages EDIFACT (certains les nomment EDI-Capables) est un frein au déploiement d'échanges électroniques EDIFACT. Les prises de position dénuées d'ambiguïté du NHS ont évolué cette situation, ainsi que le démontre l'exemple des dentistes.

Communications : L'absence d'une politique claire concernant les réseaux de santé a freiné le développement de solutions communicantes, dont on ne voyait pas bien comment elles seraient mises en relation les unes avec les autres. Les décisions du NHS et des autres organismes participant au système de santé du Royaume-Uni ayant pour effet de définir les modalités de construction des réseaux de santé apportent une clarification qui était indispensable. Un appel d'offres a été remporté en 1994, dont les résultats se font maintenant sentir.

Un Catalogue de produits et services de communication adaptés aux différents établissements et professions de santé, associant services de transport d'informations, messageries, solutions intégrées adaptées à différentes situations a été constitué. Une hiérarchie de réseaux, autonomes mais capables d'être mis en rapports les uns avec les autres, apporte les solutions compatibles avec tous les cas de figure envisageables : réseaux locaux, dorsales de communication, noeuds etc..

On considère, au Royaume-Uni que la conjugaison de trois facteurs structurants,

- * des positions claires au sujet des normes et la disponibilité effective de normes adaptées aux besoins,

- * des logiciels EDI-Capables,

- * des réseaux indépendants mais interopérant permettant d'atteindre tout établissement, organisme, professionnel,

produit les effets attendus de développement d'une offre adaptée et diversifiée, proposée à des prix acceptables.

L'EDI est, on s'en rend de plus en plus compte, la clé de l'informatisation des professions de santé.

A quoi bon gérer un dossier médical, s'il ne contient que les données d'un seul professionnel, celles qu'il saisit lors des examens **qu'il** fait et des prescriptions **qu'il** ordonne ? Comment le médecin traitant peut-il échapper à la tâche aliénante d'incorporer les informations nées en dehors du cabinet concernant un patient envoyé à un laboratoire, à un tiers consultant, à un spécialiste, si ce n'est grâce à l'EDI ?

Seul l'EDI confère une réelle utilité à l'informatisation du cabinet médical, en permettant aux informations d'origine externe, retournées au praticien traitant, de s'agréger aux

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

informations du dossier médical. A cela, il faut ajouter les économies qui peuvent en résulter pour la collectivité, des analyses déjà effectuées n'ayant pas à être renouvelées.

Un rapport fait au Premier Ministre (report of the Efficiency Scrutiny into bureaucracy in general practice : patients not paper - juin 1995) a fait quelques recommandations au NHS.

* donner la priorité au développement de messages EDIFACT cliniques, prenant en compte les relations entre professionnels de santé, au nombre desquelles la relation médecins-hôpitaux et retour,

* accélérer le développement des réseaux locaux, départementaux et leur interconnexion pour offrir une solution résolvant l'ensemble des besoins de communication sans conférer de monopole à quiconque mais en organisant l'interdépendance des réseaux (RACALL, British Telecom, Mercury, HealthLink sont parmi les offreurs de solutions mis en concordance et en situation de coopération).

4.1.2. L'EDI et les Tribunaux

Un projet assez ambitieux concerne le développement des télécommunications entre les auxiliaires de justice et les tribunaux du Royaume-Uni.

Les administrations suivantes y participent :

Ministères :

- * Home Office,
- * Lord Chancellor's Department
- * Crown Prosecution Service

Agences exécutives :

- * Prison Service Agency,
- * Driver and vehicle Agency
- * Court Service

Organisations gérées localement :

- * Police
- * Magistrates' Courts
- * Probation Services

Autres organismes nationaux

- * Ordre des Avocats (Bar Council)
- * Law Society

Les messages seront structurés en conformité avec la norme EDIFACT.

La communication dans le monde de la justice se fera selon les principes du Commerce Electronique, donc en combinant une partie très structurante (EDIFACT), la plus riche de fonctionnalités en terme d'échange de données, et des échanges plus informels, ou si l'on veut, interpersonnels.

Au stade actuel du projet, environ deux cents flux d'information ont été identifiés.

4.1.3. Le projet communautaire INCA

Ce projet concerne l'échange de données entre les répertoires de véhicules et de permis de conduire et les services de police en Europe.

Y participent outre le Royaume-Uni, la Grèce, l'Espagne, le Portugal et la Suède.

Le principe du projet, et la norme EDIFACT est à cet égard parfaitement adaptée, est que chaque administration de chaque Etat membre est souveraine dans l'organisation de son propre système d'information.

L'architecture définie par le projet se borne donc à préciser comment l'information est échangée, comment elle est structurée, quelles fonctions sont nécessaires pour assurer la cohérence d'ensemble (au nombre desquelles les fonctions évoluées de sécurité).

Le projet répond pleinement aux attentes de ses promoteurs.

On dispose de nombreuses informations sur ce projet, mais sachant qu'il n'est pas appliqué en France, on ne fera pas de plus longs développements dans ce rapport.

4.1.4. L'EDI au Ministère de la Défense

Plusieurs divisions au sein du Ministère de la Défense ont développé des projets EDI, qui ont présenté des avantages significatifs, tant pour le Ministère que pour ses partenaires.

Une coordination de ces projets reste cependant à mettre en place.

C'est l'achat électronique qui s'est révélé le plus porteur de bénéfices.

Une stratégie EDI plus globale est en train de se mettre en place.

Une réduction du personnel affecté aux achats va être possible.

Les dépenses EDI prévues au cours des prochaines 5 années s'élèvent à 15,5 millions de livres, censés permettre de réaliser 27,5 millions de livres d'économies.

Les bénéfices directs attendus sont :

- ◆ Economies de personnel : 32,5 millions £
- ◆ Réductions de prix : 3,3 millions £
- ◆ Contrôle des stocks : 7,2 millions £

Les bénéfices indirects, non évalués sont :

- ◆ Réduction du taux d'erreurs
- ◆ Réduction des commandes de dernière minute (panic orders)

Les bénéfices stratégiques sont :

- ◆ une approche commune de la relation avec les fournisseurs
- ◆ des commandes accélérées, en situation de crise, d'équipements vitaux.

Une accélération du programme est en cours. Les efforts seront concentrés sur :

- ◆ l'amélioration des pratiques actuelles de commerce électronique
- ◆ une réingénierie des procédures
- ◆ une recherche de nouveaux domaines d'application.

4.2. La politique de l'administration fédérale américaine : le programme Electronic Commerce

L'administration fédérale américaine, sous l'impulsion du Gouvernement, a mis en chantier, voici plusieurs années, un grand programme de gestion électronique des achats publics. Ce programme est bien connu des administrations françaises, puisque le rapport sur la base duquel ce programme se développe a été reproduit en plusieurs exemplaires et a circulé auprès d'un certain nombre de responsables.

Le rapport s'intitule : "Streamlining Procurement Through Electronic Commerce". Sa version finale date du 13 Octobre 1994.

L'approche de l'achat public des administrations françaises, comme on l'a vu précédemment, a consisté à étudier et résoudre un certain nombre de questions préjudicielles, fort importantes et dont les réponses conditionnent le déploiement à grande échelle de l'achat public électronique.

Il semble désormais possible d'envisager une nouvelle étape, et l'examen attentif de programme Electronic Commerce est à cet égard intéressant.

On se souviendra que le Vice-Président Al Gore a, le premier, lancé le terme d'autoroutes de l'information, dont il a fait un thème de propagande électorale.

Le Président Clinton ayant été élu, décida de lancer une opération d'évaluation des performances de la nation (National Performance Review), une sorte de bilan des forces et des faiblesses de l'économie américaine.

Constatant que l'ère de la Société de l'Information était venue, le Gouvernement décida qu'un programme de Commerce Electronique serait engagé par l'Etat acheteur, chacun y trouvant son bénéfice :

- ◆ le Gouvernement grâce à
 - de meilleurs prix
 - un appel accru à la concurrence
 - une plus grande efficacité de la gestion des achats
 - une gestion plus efficace de l'information,
 - des délais et des coûts des procédures réduits
 - un meilleur contrôle des inventaires et des stocks
- ◆ les fournisseurs, les entreprises grâce à
 - une plus grande profitabilité
 - davantage d'opportunités de participer aux achats publics
 - une logistique plus efficace y compris au niveau de la gestion de production
 - des paiements plus rapides.

Les objectifs suivants ont été assignés au programme :

- ◆ échanger les informations relatives aux opérations d'achat public entre les administrations fédérales et leurs fournisseurs par la voie électronique dans la plus grande mesure possible,
- ◆ procurer aux entreprises, spécialement les PME, aux secteurs défavorisés, aux entreprises gérées par des personnes désavantagées (hispanophones, handicapés ..) un accès plus facile aux opportunités de fournir les administrations,
- ◆ faire circuler plus largement l'information sur les opportunités d'affaires avec le Gouvernement,
- ◆ employer des normes de traitement de l'information garantissant l'ouverture des systèmes; en particulier utiliser les messages EDI normalisés, en lieu et place de formats propriétaires,
- ◆ adapter les systèmes de traitement de l'information des administrations, les réseaux afin de promouvoir cette ouverture tout en tirant parti des systèmes déjà utilisés à des fins de commerce électronique.

Les étapes suivantes ont été définies :

- ◆ mars 1994, définition de l'architecture des systèmes de commerce électronique,
- ◆ septembre 1994, installation d'une capacité de commerce électronique de base, destinée à permettre de commencer à échanger demandes de cotations, cotations, commandes, avis de qualification par la voie électronique,
- ◆ juillet 1995, extension du système et développement de nouvelles fonctionnalisés (accès à des bases de données, paiements électroniques, ..)
- ◆ janvier 1997, mise en opérations complète.

Une "Task Force", constituée d'un groupe de hauts fonctionnaires appartenant à diverses administrations (principaux départements ministériels, agences, Ministère des PME), présidée par le Directeur de l'Office of Federal Procurement Policy, a été formée.

Une équipe permanente, chargée de superviser le déroulement du projet, le Federal Electronic Commerce Acquisition Team (ECAT), suit l'exécution des directives de la Task Force. ECAT a développé en quatre mois un plan d'action pour le programme de Commerce Electronique.

Enfin, un bureau de gestion programme (Electronic Commerce Acquisition-Program Management Office ECA-PMO) est chargé de faciliter et suivre la mise en oeuvre, de

prêter main forte aux agences lors des phases de mise en application, de faire rapport sur les progrès constatés dans les différentes administrations et agences.

Les directives du Président ont clairement indiqué la voie à suivre : dépasser les clivages administratifs pour raisonner comme si les différentes administrations n'en formaient qu'une seule, sans toutefois empiéter sur les prérogatives de chacune, appliquer les concepts d'entreprise étendue avec les fournisseurs des administrations et développer avec eux des partenariats, adopter des principes de gestion intégrée depuis la consultation de l'offre jusqu'au déclassement des équipements, en passant par les phases de maintenance, mieux dépenser, réduire les dépenses et les immobilisations de stocks, obtenir des livraisons plus rapides et plus conformes.

Le Programme Electronic Commerce n'innove pas nécessairement. En fait, il s'appuie sur l'expérience du commerce électronique acquise par l'industrie américaine au cours des dix dernières années. Les technologies de l'information sont utilisées comme moyen de rendre plus fluides les relations avec les fournisseurs des administrations.

Un processus de réforme des circuits et des procédures est au coeur du programme qui vise à modifier la nature même des relations Etat-Fournisseurs dans un sens plus partenarial.

Des liens dynamiques, moyens et facteurs d'intégration, sont établis entre les actes de recherche de fournisseurs/produits, d'achat, de transport, de réception des marchandises, de paiement, de gestion des manutentions, avec un objectif permanent d'assurance de la qualité.

L'intégration des procédures comporte trois aspects :

- ◆ révision/réforme des procédures,
- ◆ intégration de procédures ainsi révisées,
- ◆ intégration des systèmes de traitement de l'information séparés et indépendants; chaque partenaire, chaque application doit progressivement s'aligner et bénéficier des processus centraux du commerce électronique, qui en retour bénéficient des capacités de réponse des systèmes de traitement de chaque partenaire. Il n'est pas exagéré d'évoquer la notion scientifique de Système. Cette intégration implique par ailleurs l'accès à des bases de données communes aux différentes administrations, partagées, distribuées et relationnelles mais néanmoins cohérentes, venant se substituer progressivement à une collection de bases de données spécifiques, partielles et hétérogènes. Le contenu même de ces bases de données sera - dans certains cas - défini d'un commun accord avec les partenaires commerciaux des administrations. Ces

partenaires seront parfois à l'origine de l'information contenue dans les bases de données (catalogues par exemple).

Les exigences fonctionnelles du programme

Le programme doit reposer sur des "pratiques d'affaires" sensées, efficaces.

Une seule interface pour l'industrie :

Les divers services acheteurs doivent se défaire de leurs us et coutumes qui imposent aux fournisseurs d'avoir à gérer des procédures différentes. Une pratique universelle doit être définie et appliquée par l'ensemble des acheteurs publics :

- ◆ une façon unique de se faire enregistrer comme fournisseur
- ◆ un seul jeu de messages électroniques
- ◆ une seule version des guides d'application de ces messages
- ◆ un accord d'interchange unique valable pour tous les fournisseurs
- ◆ une méthode unique pour demander des cotations
- ◆ une obligation faite aux opérateurs de réseaux de se conformer aux procédures unifiées définies par le programme

Les clauses contractuelles sur la base desquelles les administrations consultent l'offre font l'objet de la plus large standardisation possible, et ces clauses doivent pouvoir - autant que faire se peut - faire l'objet d'échanges électroniques. Néanmoins, le programme prévoit qu'outre les échanges de données informatisés structurés (EDIFACT ou ANSI X 12) il est possible d'échanger des informations sous une forme moins rigoureuse : messages interpersonnels, consultation de répertoires, de bases de données communes, EDI vers fax etc..

Le programme précise les voies que devront emprunter les applications des administrations pour évoluer vers les pratiques communes du commerce électronique : sécurité, paiement électronique des fournisseurs en relation avec le secteur bancaire, échange de données techniques.

Mais l'aspect le plus important concerne **les spécifications de réseau virtuel** du programme de commerce électronique.

L'objectif des spécifications est de définir une architecture technique garantissant un accès aisé et équitable (équivalent) aux administrations, aux agences et à chacun de leurs fournisseurs.

Les spécifications de réseau virtuel distinguent :

- ◆ **des passerelles de commerce électronique**, constituées de matériel et de logiciels qui procurent les services de traduction/transformation de messages EDI normalisés, d'archivage, de sécurité, de gestion des interfaces avec les applications internes dont les données doivent être mises au format pivot normalisé avant d'être émises vers les partenaires; enfin, les passerelles ouvrent les accès au réseau FACNET, Federal Acquisition Network, qui harmonise et constitue en un tout les réseaux des différentes administrations,
- ◆ **des Points d'Entrée dans le Réseau Administratif** de commerce électronique; il s'agit d'une combinaison de matériels et de logiciels assurant les connexions entre d'une part les différents opérateurs de réseaux à valeur ajoutée opérant aux Etats-Unis, d'autre part les passerelles des administrations. Il existe actuellement deux Points d'Entrée, l'un à Columbus-Ohio, l'autre à Ogden-Utah. A mesure du développement du trafic, il sera possible de cloner et multiplier les points d'entrée.
- ◆ **des Réseaux à Valeur Ajoutée (RVA)**; ces RVA existent depuis de nombreuses années aux Etats-Unis, et il n'est pas question de les mettre à l'écart du programme, mais au contraire de tirer parti de leurs services pour faciliter un développement plus rapide des liens électroniques; pour autant, les RVA ne participent pas au programme en y imposant leurs modes de fonctionnement spécifiques; ils doivent satisfaire un jeu de tests pour être considérés comme prestataires de services se conformant aux spécifications du réseau virtuel précité.

Tels sont brièvement résumés les principaux traits du programme Electronic Commerce des administrations fédérales des Etats-Unis, décrits dans le rapport final d'Octobre 1994.

Où en est la mise en application de ce programme ?

On trouvera en annexe 4 la liste des passerelles installées dans les administrations américaines à la date du 24 novembre 1995. Au nombre de 104, elles sont installées dans 26 administrations différentes, de la *Small Business Administration* au *State Department* en passant par l'Agence pour la protection de l'environnement.

40 RVA ont passé les tests définis par les administrations fédérales et sont désormais partie intégrante du réseau virtuel susmentionné.

140 points d'assistance ont été répartis dans les 50 Etats, dont certains assurent un soutien particulier aux PME. On y trouve les informations et les aides permettant de participer au programme.

Le NIST (National Institute for Standard and Technology) et le DOD ont mis au point un dispositif de vérification de conformité et de certification des solutions de commerce électronique des entreprises candidates à devenir partenaires du programme de Commerce Electronique. L'ensemble du circuit qu'empruntera un message électronique est testé avant qu'une entreprise ne soit accréditée pour opérer des transactions électroniques avec les administrations fédérales.

Il est encore prématuré de livrer un jugement définitif sur le programme de Commerce Electronique. La presse spécialisée fait une large place à ce programme, tantôt pour en louer les résultats (création d'emplois et abaissement des coûts), tantôt pour en souligner les difficultés de mise en place (du fait, notamment des restrictions budgétaires), tantôt enfin pour faire état de l'adoption des concepts et des solutions du programme par des tiers privés ou publics (autorités locales).

Quoi qu'il en soit, il est clair que ce programme est conduit avec autorité. Les questions que soulève sa mise en oeuvre sont à la mesure de ses ambitions. Il faudra du temps pour les résoudre, et des effets inattendus pourront apparaître, désirables ou indésirables. Il en va ainsi de tout programme d'envergure, et celui-ci en est un. Mais il est fort probable que les Etats-Unis sont en train de gagner une expérience qui leur sera profitable et que les aménagements qui s'avéreront nécessaires seront opérés le moment venu. D'ailleurs, la loi portant réforme de la gestion des technologies de l'information par les administrations américaines (Information Technology Management Reform Act of 1995), a été amendée en 1996 pour tenir compte des insuffisances constatées dans la mise en oeuvre du programme Electronic Commerce. La loi précise désormais : "les développements nouveaux et les investissements correspondants devront analyser les missions des administrations, et à partir de cette analyse, réviser les processus liés à l'exercice de ces missions et les procédures administratives associées, avant de réaliser des investissements importants".

C'est le manque de prise en considération des changements radicaux induits par le programme Electronic Commerce qui a conduit à ajouter cette clause à la loi précitée. Accessoirement, on observera que - si les responsables des programmes informatiques des administrations françaises bénéficiaient²⁴d'un encadrement identique de leurs activités, les échecs majeurs que l'administration française a dû constater ne se seraient probablement pas produits.

Le programme Electronic Commerce - EC - n'est pas la seule initiative dont il faille rendre compte dans le présent rapport.

²⁴ Ce terme est employé à dessein.

Capitalisant sur les mêmes techniques, et dans le même esprit que celui qui a dicté les décisions du programme EC, l'administration américaine s'apprête à édicter une loi sur la simplification des déclarations administratives : "The Electronic Reporting Streamlining Act of 1996".

Cette loi est actuellement en cours de discussion, et les hearings (auditions publiques) se tiennent au Congrès au moment précis où ce rapport est écrit.

Elle vient donner une nouvelle vigueur au Paper Work Reduction Act, une loi qui impose une revue annuelle des efforts de simplification des tâches incombant aux entreprises pour satisfaire aux obligations imposées par les administrations. Cette loi disposait déjà qu'il était possible de recourir aux technologies de l'information pour satisfaire aux obligations déclaratives.

"The Electronic Reporting Streamlining Act of 1996" ira d'autant plus loin puisqu'il vise à instaurer une pratique systématique, obligatoire pour les administrations, mais non pour les déclarants, des télédéclarations.

Dès 1995, le Président Clinton s'exprimait ainsi :

"A compter d'aujourd'hui, je demande que toutes nos administrations offrent la possibilité de télédéclarer toute nouvelle formalité à moins qu'il ne puisse être démontré à l'Office of Management and Budget qu'il ne peut être valablement procédé ainsi. Les anciennes pratiques (papier) resteront en vigueur, mais je suis convaincu que dès que les déclarants auront observé à quel point les télédéclarations sont rapides et efficaces, ils les adopteront."

Les premières réactions des administrations et agences qui devront s'adapter à la loi sont favorables, et se bornent à décrire les modalités de mise en place de la loi, pour ce qui les concerne, et à suggérer des amendements pour tenir compte de circonstances particulières. Aucune objection de principe n'est émise à l'encontre de la loi, et en particulier, le recours à des normes génériques (ANSI x 12, EDIFACT, normes pour les réseaux ..) est universellement approuvé.

Enfin, on conclura en observant que l'usage des technologies de l'information par les administrations américaines est infiniment plus encadré que ce n'est le cas pour les administrations françaises, pratiquement laissées à elles mêmes pour décider de leurs choix. La liberté qu'elles ont acquise, après de nombreuses années d'encadrement rigide dû aux contraintes de politique industrielle, est pratiquement devenue totale, et finalement l'excès de liberté n'est pas nécessairement gage de bonne gestion publique des crédits informatiques.

On trouvera en annexe 4 la liste des lois traitant de l'informatique administrative. Il faut y ajouter les FIPS, ou Federal Information Processing Standards, au nombre de 118, ainsi que le GOSIP (Government Open System Interconnection Profiles) qui contient les normes applicables dans toutes les acquisitions de systèmes mais aussi les standards du domaine public, les américains faisant montre d'un grand pragmatisme dans ce domaine. Le respect de ces contraintes ne soulève pas d'objections des décideurs des administrations qui ne trouvent pas que leur liberté s'en trouve limitée, tant les marges de manoeuvre qui leur restent sur l'essentiel restent grandes.

Parmi ces FIPS, on n'oubliera pas de mentionner le FIPS 161, qui précise que les seules normes admises pour les messages électroniques EDI sont la norme US ANSI X 12, cousine germaine d'EDIFACT, et EDIFACT vers laquelle X 12 migrera à partir de 1997. Les formats dits "propriétaires" sont proscrits.

4.3. Le réseau de commerce électronique de Singapour

L'Etat de Singapour a été créé en 1819 sur un site favorable au développement du commerce et des relations internationales. Devenu une république indépendante en 1966, Singapour est l'un des ports les plus importants du monde, situé dans une région en fort développement.

Selon les chiffres de 1989, Singapour est le premier port du monde en tonnage brut et en produits pétroliers, le second en manutention de conteneurs.

Le commerce est une activité essentielle pour l'économie singapourienne.

Au cours des années 1980, Singapour décida que les technologies de l'information constituaient une ressource stratégique, et qu'elles devaient être appliquées avec détermination dans la gestion des activités de commerce international.

Ainsi allait naître TRADENET.

L'analyse des documents commerciaux démontra que les systèmes d'information devaient traiter des éléments suivants :

- ◆ des faits, tels que les systèmes de transport (vaisseaux, marchandises, valeurs, origines, destinations, dates d'arrivée et de départ),

- ◆ des parties, propriétaires des marchandises, acheteurs, intermédiaires, agents, affréteurs, compagnies de navigation, banques, assurances, autorités portuaires, administrations (douanes, autres administrations de contrôle),

- ◆ des échanges, de marchandises et d'informations associées aux précédentes, telles que transfert de garanties, paiement de diverses taxes ou prestations, paiements des transactions.

La gestion des systèmes d'information du commerce international s'est avérée rapidement comme un système complexe et coûteux. L'intervention, dans la gestion de documents - plus ou moins nombreux selon les circonstances (jusqu'à vingt formalités) - ,de plusieurs acteurs ayant institué leurs règles et codes de procédures particuliers est un facteur d'aggravation des difficultés découlant de cette complexité.

La première étape de la constitution de Tradenet a consisté à former des professionnels du traitement de l'information, une ressource trop rare au début du programme.

Une analyse de l'ensemble du système d'information du commerce international fit apparaître l'imbrication de multiples intervenants, ayant des intérêts différents.

Il fallut convaincre les participants pressentis au système Tradenet de l'opportunité de rendre leurs procédures respectives cohérentes et compatibles, dans l'intérêt général que représentait leur simplification.

Un consensus s'est dégagé en faveur de la désignation du Trade Development Board comme instance de coordination de l'ensemble du dispositif Tradenet, auquel une large participation a été organisée : agences gouvernementales, douanes, administration fiscale, autorités portuaires et aéroportuaires, banques, assurances, transporteurs, chargeurs, entreprises exportatrices.

Une étude du système concurrent mis en place à Hong-Kong, Tradelink, fut entreprise, pour en tirer le plus d'enseignements pouvant bénéficier à Tradenet.

L'objectif unique assigné fut d'organiser un système d'information du commerce international efficace, rapide, simplifié, économique, bref un instrument de compétitivité au service de l'ensemble de l'économie.

Les travaux ont consisté à faire une analyse globale du processus du commerce international, en vue d'intégrer les systèmes jusqu'alors séparés et obéissant à une logique partielle.

Un rapport sur l'intégration des procédures du commerce international a servi de base aux discussions ayant pour objet la réforme des procédures.

Plus qu'un système réellement complexe, Tradenet apparut rapidement comme procédant d'une démarche d'intégration de systèmes et de procédures.

Simultanément, une analyse des attentes des entreprises, pour lesquelles le système était, en fait, construit, a été conduite. Cette analyse permit d'identifier, non seulement les attentes des entreprises vis à vis du futur système Tradenet, mais aussi les

développements qu'elles devaient envisager de leur côté pour disposer en temps voulu des interfaces internes au système Tradenet, afin d'en tirer un réel avantage.

A la fin du mois de février 1987, les spécifications générales du système Tradenet étaient arrêtées. Elles reposaient, bien entendu, sur la norme EDIFACT. Les sollicitations et préqualifications des fournisseurs potentiels du système ont commencé, avec l'objectif d'être opérationnel pour une première version du système à échéance de deux ans. La question du mode de gestion de Tradenet fut rapidement posée.

Tradenet fut, dès l'origine, conçu comme un système devant générer son propre équilibre financier, géré par une organisation à but lucratif. Singapore Network Services - SNS - fut créé dans ces conditions pour le gérer.

Parmi les fournisseurs pressentis du système, l'un d'entre eux fut choisi pour les qualités de son "usine à traitement de messages", un système ne se réduisant pas à une simple messagerie électronique.

Il fallut, bien entendu, adapter ce système, un processus qui fut conduit avec rigueur et méthode afin de ne pas introduire de trop fréquentes et erratiques modifications des besoins. Parallèlement, les interfaces "clientes" de Tradenet, grâce auxquelles les entreprises avaient accès au système furent conçues avec soin. Au total, lors de la phase la plus intensive des travaux, des équipes fortes de 100 personnes ont travaillé simultanément.

Tradenet ayant comme fonction de mettre en relation des systèmes d'information appartenant à différents groupes d'agents économiques, il fut bien clair, dès l'origine, que chacun de ces groupes devait, de son côté, préparer son propre système à accepter les messages que Tradenet enverrait, le moment venu, et à leur apporter les réponses appropriées. La réingénierie d'un ensemble de systèmes connectés à Tradenet a donc été entreprise, tandis que Tradenet était mis au point.

En décembre 1989 Tradenet avait 850 utilisateurs et 45 % de la documentation commerciale était gérée par le système.

Initialement prévue pour 1993, la généralisation du système fut anticipée et avancée à l'année 1991. Etant une organisation générant les ressources nécessaires à son expansion, Tradenet n'eut pas de problème de financement. Cependant, l'accès des PME fut un sujet de préoccupation. Des incitations fiscales ont été décidées, tandis que des solutions simplifiées et bon marché étaient conçues pour ces PME.

En fonctionnement régulier et opérationnel, Tradenet démontra ses capacités d'améliorer drastiquement la logistique des opérations de commerce international²⁵, le caractère global et intégré du système y contribuant largement. L'intégration des procédures impliquant les banques et les assurances, dans une deuxième phase de Tradenet, accrut son utilité.

²⁵ Meilleur emploi des hommes, des flottes de camions, immobilisation moins longue des navires etc..

Telle était la situation en 1993.

Depuis, Tradenet a encore évolué, ainsi que le décrit l'article paru en avril 1996 dans le Financial Times.

Cette évolution s'est opérée dans deux directions : un perfectionnement et un prolongement du système, une transfusion des principes de Tradenet dans d'autres activités économiques.

Confrontée à son statut d'économie développée, à niveau de vie élevé, Singapour en supporte les avantages et les inconvénients. Une adaptation à cette nouvelle situation a donc été nécessaire. Face à l'émergence de nouveaux pôles asiatiques de développement industriel, Singapour a souhaité profiter de leur croissance. Tradenet a donc été prolongé vers ces pôles de croissance, accompagnant la création de parcs industriels singapouriens dans ces pôles situés en Chine, en Indonésie, au Vietnam et à Myanmar, à Bangalore (techno-infopôle). Simultanément, Tradenet établit des liens avec les économies industrialisées dans le monde entier, notamment avec les compagnies de transport aérien, grâce à l'opérateur de services de télécommunications SITA. L'ambition de Singapour est d'être le lieu géométrique d'où une multinationale peut rayonner et être présente en Asie du Sud-Est. L'efficacité des opérations logistiques à Singapour, combinée à celle d'une nouvelle version de Tradenet, qui vient d'être mise en place, sont les moyens de cette ambition. C'est bientôt la totalité des opérations et des documents commerciaux qui seront électronisés, dans un environnement devenu réellement "sans papier".

Des témoignages peuvent être recueillis auprès de nombreux dirigeants d'entreprises n'ayant pas d'intérêt personnel à vanter le système, mais en louant cependant les qualités, un argument décisif de leurs choix de localiser leurs activités dans l'environnement d'affaires créé par Singapour, où le concept de Commerce Electronique prend tout son sens et confirme sa réalité.

Le deuxième axe de développement de Tradenet est sa déclinaison par domaines d'activité.

La vertu cardinale de l'EDI normalisé (EDIFACT) est de reposer sur des techniques qui n'ont aucune spécificité sectorielle. Les "machines à échanger des informations " grâce auxquelles Tradenet fonctionne ont ainsi pu être adaptées à d'autres usages par Singapor Network Services.

Dans le domaine de la santé, cela a permis de développer rapidement Medinet, un réseau reliant hôpitaux, cliniques, fournisseurs d'équipements chirurgicaux et de produits pharmaceutiques, assurances et fonds de pension, organismes de sécurité sociale, Ministère de la Santé. C'est, évidemment, à la lumière de l'expérience acquise dans les pays les plus avancés dans les réseaux de santé (pays nordiques, Nouvelle Zélande) que Medinet a été conçu.

Entre la décision de créer Medinet et l'ouverture du nouveau système, un délai de six mois seulement s'est écoulé. C'est bien entendu grâce au fait qu'il a suffi de transposer l'expérience acquise avec Tradenet, en adaptant les mêmes solutions à un nouveau contexte d'application.

Rapidement, Medinet a pu prendre en compte de nouvelles fonctionnalisés que celles initialement prévues, telles que la transmission par les hôpitaux de statistiques au Ministère de la Santé, la constitution d'un répertoire électronique des professionnels de santé, la création de bases de données de substances pouvant empoisonner, la gestion électronique des approvisionnements hospitaliers.

Dans les mêmes conditions que Medinet, Lawnet a été créé pour les avocats.

11 départements ministériels, dont au premier chef le Ministère de la Justice, participent au réseau, ainsi évidemment que les tribunaux. En 1990, première année de fonctionnement de Lawnet, 200 avocats appartenant à 30 cabinets participaient au système, sur un total de 2400 avocats appartenant à 600 cabinets. La deuxième version de Lawnet, introduite en 1992 a vu le nombre d'avocats connectés s'élever à 1300 appartenant à 180 cabinets. On ne dispose pas d'informations plus actuelles concernant Lawnet.

Les succès de Tradenet, de Medinet, de Lawnet ont encouragé le développement d'autres systèmes, que l'on citera simplement :

- * Graphnet, pour l'échange de données techniques,
- * Biznet, pour l'information sur les registres entreprises,
- * EPCNet, promu par les Chambres de Commerce et les organisations professionnelles pour faciliter le développement du courant d'affaires des PME et en faciliter la création,
- * Realnet, dans le commerce de biens immobiliers,
- * Starnet, complétant Tradenet dans les activités de fret aérien,
- * Profnet, pour la gestion électronique des achats du Ministère de la Défense,
- * Apparelnet, pour l'industrie textile,
- * ColnNet, pour le BTP.

Il va de soi que, si Tradenet a été originellement construit à partir de solutions achetées à l'étranger, SNS a satisfait les demandes de nouveaux systèmes de commerce électronique à l'aide de solutions de nouvelle génération qu'elle a développées elle-même.

En conclusion, Singapour progresse vers une société de l'information généralisée. Certes, la situation de Singapour est particulière, et pourrait être comparée à celle de cités comme Venise à la Renaissance, un Etat-Entreprise. Néanmoins, il ne faut pas minimiser les résultats obtenus.

La gestion des conflits d'intérêts de second niveau a pu aboutir à la mise en place d'un système global auquel chaque organisation a fini par trouver un avantage mesuré par rapport à la situation antérieure à la création de Tradenet.

La pertinence d'une approche en termes de systèmes ouverts et intégrés s'est trouvée confirmée, reportant la concurrence et la différenciation des produits et des services sur les véritables talents des divers agents économiques. On ne peut manquer de penser à une approche de type Internet.

La capacité des responsables des différents projets à tirer parti des expériences étrangères, pour ensuite les surclasser, est aussi à relever.

Enfin, il faut saluer la qualité de la gestion des projets, en particulier la tenue des échéances de livraison, le respect des budgets et la fiabilité des solutions.

4.4. La politique de l'administration suédoise

Les prévisions publiées récemment par la société d'analyse OVUM tablent sur un triplement du marché total de l'EDI en Suède au cours des cinq prochaines années. Le chiffre d'affaires devrait passer de 160 millions de Couronnes à 470 millions en 2001.

L'introduction des technologies de l'information dans le secteur public a été confiée à TOPPLEDARFORUM, organisme sous la tutelle du Ministre des Transports et des Communications.

L'objectif de TOPPLEDARFORUM est que les communes, les conseils généraux et les administrations réalisent 95 % de leurs achats de produits et de services de consommation courante par la voie du commerce électronique dès 1998. Sur les achats totaux de 280 milliards de Couronnes par an, des économies nettes de 6,5 milliards pourraient être réalisées par l'administration si la totalité de la procédure allant de la commande au paiement était effectuée par la voie électronique, ce qui est un objectif assigné au programme.

Le projet de TOPPLEDARFORUM a également pour but de faciliter, sur un plan général, la promotion des techniques de commerce électronique auprès des fournisseurs du secteur public, afin que ceux-ci l'étendent vers leurs propres clients et fournisseurs et participent mieux aux appels d'offres communautaires, qui font eux-mêmes l'objet d'un projet communautaire ayant pour but de collecter et diffuser électroniquement les appels d'offres des acheteurs publics de l'Union Européenne.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

A l'automne 1995, la Direction de la Rationalisation Administrative a lancé un appel d'offres, dont le cahier des charges a été rédigé par TOPPLEDARFORUM, pour la fourniture de produits et de services nécessaires à l'introduction du commerce électronique dans le secteur public (applications, réseaux, plate-forme EDI, approvisionnement en informations ..) La date de remise des plis était fixée au 22 février 1996. Actuellement, TOPPLEDARFORUM étudie les offres des fournisseurs. Un accord cadre devait être signé avec au moins deux d'entre eux en juin 1996.

A ce jour les procédures de sécurisation des paiements n'ont pas encore été résolues; la solution devrait être basée sur les cartes à puces.

En ce qui concerne les messageries, 60 % des administrations en disposent. Il s'agit encore souvent aujourd'hui d'une boîte à lettre collective pour chaque administration, mais un usage plus répandu commence à se manifester.

Le projet de TOPPLEDARFORUM, intitulé "messageries et catalogues dans l'administration publique " étudie la possibilité d'éditer un catalogue reprenant toutes les adresses e-mail du secteur public. La solution pourrait être une base de données accessible selon le standard X 500. Il est prévu que toutes les administrations soient reliées par messagerie avant la fin de l'année 1996 par le standard X 400 et/ou par messagerie INTERNET avec MIME (Multipurpose Internet Mail Extension).

TOPPLEDARFORUM a chargé l'Office Suédois des Statistiques (SCB) d'étudier la possibilité et la manière d'utiliser INTERNET pour diffuser de l'information au grand public par des bases de données reliées à ce réseau. Un environnement homogène (a single face to the citizen) est jugé important pour stimuler l'utilisation du nouveau service de diffusion d'informations statistiques. SCB a présenté son rapport en juin 1996.

Quelques applications sont dès aujourd'hui utilisables ou en projets relativement avancés :

- ◆ information sur le montant des retraites par le service WEB de l'Office National de l'Assurance Publique,
- ◆ tous les grands instituts de crédit et les banques sont aujourd'hui reliés par voie électronique au fichier des hypothèques administré par la Direction Nationale de la Cartographie et du Cadastre,
- ◆ l'Office National des Contributions Générales étudie actuellement la possibilité de transmission électronique des déclarations de TVA des entreprises.

Une étude est en cours au sein du Ministère de l'Intérieur sur la création de "bureaux" pour les citoyens, version électronique du "Guide de l'administration publique " qui permettra par la suite de passer sur les bases de données des différentes administrations.

Par ailleurs, dans le secteur de la santé, l'EDI est actuellement utilisé pour l'achat d'équipements et de produits hospitaliers par les Conseils Généraux ainsi que pour l'envoi de commandes de tests de laboratoires et la réception de résultats. Certains examens spécifiques peuvent être commandés par voie électronique par des médecins généralistes. Les achats des pharmacies d'officine sont effectués quotidiennement par EDI et le système de commande électronique est intimement lié au système interne de gestion des officines, notamment aux terminaux points de vente, qui sont des ordinateurs. Les pharmacies sont également reliées aux médecins, aux cliniques et aux organismes d'assurance. Pour les systèmes précités, les normes EDIFACT ont été préférées dans tous les cas, en dépit de l'existence de normes nord-américaines ayant le même objet (examens de laboratoires). Il faut dire à ce sujet que l'industrie suédoise a su tirer remarquablement parti de la norme EDIFACT. Elle est désormais exportatrice de technologies dans ce domaine jusqu'aux Etats-Unis où elle a remporté des appels d'offres importants.

L'organisation de la normalisation dans le monde de la santé, en particulier la normalisation des systèmes d'information et de communication, est particulièrement efficace en Suède.

Un Bureau de Normalisation Santé - le HSS - a été constitué pour éviter une dispersion des efforts sur différentes structures. Il a l'entière responsabilité en matière de normalisation, mais inscrit ses travaux dans le cadre plus général de la normalisation suédoise, puisque ce Bureau, quoiqu'autonome, est dépendant de l'Institut Suédois de Normalisation.

Les cartes à puces contenant le dossier médical des citoyens ne sont pas utilisées en Suède. La première application des cartes à puces dans le secteur médical sera une carte limitant l'accès des différentes catégories de personnel des hôpitaux et des administrations aux bases de données sensibles.

Un Conseil Général, celui de l'Ostergötland, a décidé d'introduire un système interactif - Infomedica - dont l'objectif est d'informer le grand public sur la santé et l'hygiène. Des terminaux installés dans les pharmacies, les caisses d'assurance et les centres commerciaux permettront aux particuliers de s'informer par des animations, des vidéos,

du texte et du son. Les terminaux seront reliés à un serveur central. D'autres Conseils Généraux pourraient suivre cet exemple.

Enfin, les responsables suédois pensent qu'à compter du moment où les solutions comportant des cartes à puces pour la sécurisation des informations personnelles et des paiements seront définies, les services utilisant l'EDI se multiplieront.

5. Plaidoyer pour une administration communicante

5.1. Une administration accessible et efficace

Les récents développements des technologies de l'information, notamment de l'INTERNET, offrent une occasion remarquable de rendre l'administration plus accessible, plus humaine, plus réactive, plus efficace. Les enjeux sont quantitatifs aussi bien que qualitatifs. Des chiffres ont été cités dans l'introduction de ce rapport et dans les exposés des réalisations des administrations étrangères. Ils correspondent à des estimations, mais les expériences en cours vérifient la qualité des estimations ayant précédé le lancement des projets. Dans l'hypothèse où les administrations françaises réussiraient à développer les projets proposés dans le chapitre 7, des économies importantes peuvent être engendrées par le développement de leurs communications, non seulement vis à vis de leurs propres budgets, mais aussi s'agissant de l'économie toute entière.

De même que certaines entreprises privées mettent en place à l'aide des nouvelles technologies des services destinés à suivre la satisfaction des consommateurs et à gagner des parts de marché, les administrations peuvent, sans s'exposer à des dépenses exorbitantes, satisfaire beaucoup mieux les usagers, citoyens ou entreprises.

La circulaire du Premier Ministre du 15 Mai 1996 relative à la communication, à l'information et à la documentation des services de l'Etat sur les nouveaux réseaux de télécommunications commence à produire ses effets.

Mais savoir ce que le Gouvernement entreprend, quels textes l'administration applique, comment s'adresser à elle ne suffit cependant pas.

Rendre l'administration accessible, c'est également être capable d'effectuer auprès d'elle des démarches dans les meilleures conditions de confort et de rapidité. L'établissement d'un schéma directeur des téléprocédures est essentiel pour rendre l'administration plus accessible.

Un nombre considérable de démarches peuvent en effet être accomplies par le moyen de téléprocédures, libérant aussi bien du personnel que simplifiant les démarches des citoyens et des entreprises. Au surplus, rien n'empêcherait d'affecter le personnel ainsi dégagé à l'amélioration des relations extérieures des administrations et de leurs contacts avec le public par des moyens traditionnels.

Comme la circulaire du 15 Mai 1996 organise la mise en oeuvre de serveurs informant sur l'action du Gouvernement, de l'administration et sur les droits et démarches une **nouvelle circulaire** pourrait contenir un certain nombre de recommandations destinées à donner **un cadre général au développement des télécommunications des administrations en vue de faciliter l'accomplissement des démarches et des formalités administratives.**

L'établissement d'un cadre général du développement des téléprocédures concernerait au premier chef les administrations de l'Etat et leurs services extérieurs. Mais ce cadre pourrait être élaboré en concertation avec les collectivités territoriales, avec les administrations sociales et même avec certaines administrations privées lorsque leur intervention est obligatoire et qu'elles génèrent des procédures de même type que celles des administrations publiques.

De plus, les administrations devraient disposer d'instructions les aidant à comprendre comment elles peuvent utiliser les nouvelles technologies de l'information pour se rendre plus accessibles.

Pour que les procédures administratives soient plus efficaces, un certain nombre de mesures doivent être prises.

1. Les administrations doivent adopter une attitude commune en ce qui concerne la normalisation de leurs formalités déclaratives, et se prononcer clairement au sujet de la norme EDIFACT pour les raisons suivantes.

Les obligations déclaratives comportent des blocs d'informations à occurrences multiples, c'est à dire utilisés dans de nombreux formulaires. Les administrations se doivent d'harmoniser leurs façons de demander ces informations aux entreprises et de les traiter

dans leurs applications internes. Le travail sur la sémantique des données est un préalable au développement de chaque téléprocédure. Les conditions selon lesquelles les blocs de données susvisés sont définis dans les différentes procédures déclaratives doivent donc être identiques. Ceci renvoie à une approche en termes de dictionnaires de données des administrations, et de tronc commun de ces dictionnaires de données concernant des blocs d'information tels que les identifications d'adresses, les états civils d'entreprises ou de personnes (dans le respect des règles dont la CNIL est gardienne), les dates, les caractéristiques essentielles des agents économiques (statut juridique, activité économique etc..). Progressivement des notions plus subtiles, telles que les effectifs salariés, pourront rentrer dans un cadre bien formalisé. Les travaux destinés à documenter les dictionnaires de données des formulaires (**Dicoform**) et à diffuser cette information, ainsi que les formulaires numérisés eux-mêmes (**Dicoserv**) y contribueront. La norme EDIFACT est toute indiquée pour charpenter ces dictionnaires de données.

Rappelons qu'en la matière les administrations américaines n'ont pas d'état d'âme : le Federal Information Processing Standard ou FIPS N° 161-2 est là pour nous en convaincre.

Ce rapport recommande que l'administration française se prononce aussi clairement que celle des Etats-Unis, et de bien d'autres pays, sur les normes EDI/EDIFACT; avec la même solennité et avec les mêmes effets d'élimination rapide des formats non normalisés.

2. Si chaque administration, dans le cadre fixé par la Loi et ses textes d'application, met en place les dispositifs et les procédures lui permettant de s'acquitter de ses missions, les moyens télématiques qu'elle emploie pour atteindre l'entreprise ou le citoyen ou échanger des informations avec eux ont tout à gagner à respecter un certain nombre de principes universels et à satisfaire des spécifications communes, notamment sur le plan technique. **Les passerelles de communication électroniques des administrations pourraient bénéficier de l'industrialisation de leur développement et la concurrence qui en résulterait serait source d'économies importantes.**

3. Les administrations doivent respecter le plus possible la liberté de ceux avec lesquels elles sont en relation, même si ces relations sont de caractère obligatoire.

Les choix des modes de communication avec l'administration doivent être ouverts, et dans les cas où les entreprises ont déjà procédé à des investissements en systèmes de traitement de l'information et de télécommunication, il est souhaitable que les administrations s'efforcent de permettre aux entreprises de rentabiliser ces investissements. En particulier, sachant que des entreprises de plus en plus nombreuses utiliseront des services de télécommunication et des réseaux à valeur ajoutée - en abrégé

RSVA -, l' échange avec les entreprises par l'intermédiaire de ces prestataires de services, sera recherché **sans en faire pour autant des médiateurs obligés.**

Cependant, pas plus que les administrations ne peuvent faire subir aux agents économiques la charge que représenterait le désordre de leurs systèmes de communication, **les prestataires de services aux entreprises (RSVA) ne sauraient imposer à l'administration des interfaces hétérogènes.** L'élaboration par les administrations de **spécifications techniques à satisfaire par les RSVA** est donc légitime, et le respect de ces spécifications peut être une condition mise à l'utilisation des RSVA dans le cadre de téléprocédures. De cette façon une interopérabilité de type INTERNET pourrait se développer; elle permettrait d'utiliser les RSVA sectoriels comme moyen de drainer les télédéclarations vers les administrations au moindre coût pour les entreprises. Cette mise à profit - **sous conditions** - des RSVA existants permettrait une montée en charge des téléprocédures rapide et économique pour tous. Des grappes entières d'entreprises peuvent à brève échéance dialoguer électroniquement avec les administrations si l'on sait tirer parti des systèmes de commerce électronique existants.

4. Enfin, les administrations doivent permettre l'accomplissement des obligations administratives par tous moyens, y compris bien entendu manuels, dès lors que les textes sont respectés.

En matière de téléprocédures, cela signifie que les modes actuels de télédéclarations peuvent continuer d'être utilisés (Minitel notamment), mais que de nouveaux modes, tirant parti des parcs informatiques des entreprises et demain de ceux des citoyens, doivent venir offrir des facilités plus grandes de s'acquitter des obligations déclaratives.

Parmi ces nouveaux modes, celui de l'EDI sera privilégié, mais les modes de télédéclaration de type WEB ne sont pas à écarter.

Les principes qui viennent d'être exposés font l'objet des développements qui suivent limités à l'essentiel. En annexe 5, des fiches techniques viennent compléter les propositions du rapport.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

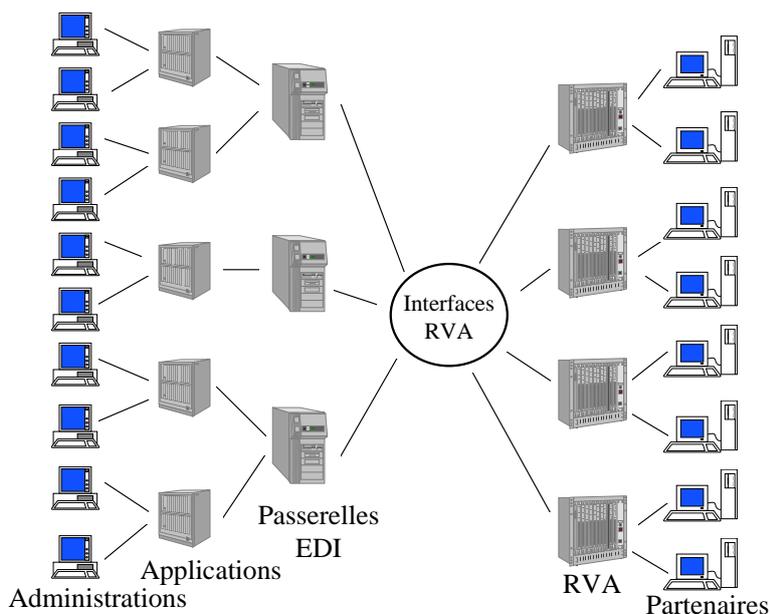


Schéma général de l'Administration communicante

5.2. Spécifications harmonisées de passerelles de communication pour les administrations

Les administrations françaises ont depuis longtemps eu le souci de tirer parti de l'informatisation des entreprises pour faciliter les relations qu'elles entretiennent avec elles.

Avec les citoyens, c'est surtout le MINITEL qui a été utilisé dans le même esprit.

L'analyse des quelques échanges de données informatisés expérimentés qui existent aujourd'hui montre que les administrations présentent une interface hétérogène à leurs correspondants.

Cette situation ne facilite pas le déploiement des EDI et des téléprocédures.

Le programme d'achat public des Etats-Unis a développé le concept d'une interface harmonisée (single face to the industry), permettant d'atteindre toute administration.

Dès lors que les administrations françaises deviennent communicantes, non plus de façon bilatérale et exceptionnelle, mais par principe et de façon multilatérale, il devient nécessaire de définir des spécifications ayant vocation à s'appliquer dans toutes les administrations, celles de l'Etat aussi bien que les administrations régionales et locales.

Une première harmonisation a été tentée voici quelques années, soutenue par une recommandation de la COSIFORM. Il s'agit de la norme TEDECO, un complément de la

norme X 400 précisant des fonctionnalités supplémentaires de compression, de segmentation des messages et d'accusés d'ouverture.

Les passerelles de communication de l'administration française ne peuvent se satisfaire de l'harmonisation d'un seul mode de communication.

C'est **un jeu de services de communication** qu'il faudrait désormais proposer, mais ce jeu peut obéir à des spécifications uniques.

Les spécifications des futures passerelles de communication avec l'administration doivent résoudre un certain nombre de problèmes.

Des conventions d'identification, de nommage, d'adressage doivent être arrêtées, aussi bien pour l'administration que pour les entreprises. Elles seront uniques, quelle que soit l'administration avec laquelle une communication s'établit. Le numéro SIREN/SIRET n'est qu'une réponse partielle à cette question.

Des procédures d'enregistrement de partenaires - uniformes, quelle que soit l'administration et la procédure électronique envisagée - sont à définir.

Les passerelles devront opérer sans contraindre les partenaires à utiliser des services de transport d'information autres que ceux qu'ils utilisent déjà.

Les accès devront donc pouvoir se faire indifféremment par le réseau téléphonique commuté, par liaison X 25, par RNIS, etc..

Les modes de transfert d'information pourront faire appel à diverses techniques : transfert de fichier non propriétaire, messagerie électronique X 400 ou SMTP, liaison interactive dans certains cas.

Les fonctions de sécurité devront être disponibles, autant que de besoin.

Les usages des segments de services des messages EDIFACT devront être harmonisés.

Le présent rapport ne peut aller plus loin. Pour définir les spécifications des passerelles de communication, une analyse et un bilan des pratiques actuelles devra être fait, afin de les rendre compatibles, car elles ne le sont actuellement pas. **Les administrations financières et sociales interrogées sur leur aptitude à évoluer de spécifications hétérogènes et définies unilatéralement** (proposant souvent une solution de connexion unique) **vers des spécifications universelles, homogènes**, proposant une gamme de solutions de connexion, **ont toutes réagi favorablement**, conscientes que des enjeux d'intérêt général étaient posés par cette proposition de spécifications uniques, et que le développement des autoroutes de l'information ne s'accommoderait pas d'une solution unique (TEDECO), ni d'une collection de solutions conçues sans concertation et imposées aux entreprises.

Les spécifications des passerelles de communication des administrations résoudront les échanges directs avec les administrations. Mais de nombreuses entreprises utilisent déjà des services à valeur ajoutée dans leurs opérations courantes de commerce électronique.

Elles voudront, c'est compréhensible, échanger avec l'administration en utilisant les mêmes services, seuls le nom des messages changeant (leur structure restant EDIFACT). Il importe donc, si l'on veut utiliser les réseaux à valeur ajoutée comme collecteurs d'informations administratives, spécifier les interfaces et les services qu'ils devront assurer pour pouvoir les intégrer dans les systèmes de communication des administrations.

5.3. Spécifications d'interfaces et de services pour les opérateurs de réseaux à valeur ajoutée

En 1990, EDIFRANCE présentait à son groupe télécommunications un document qu'elle s'était procuré auprès de l'EDI Council of Australia : la lettre d'intention des quatre plus grands opérateurs mondiaux de réseaux à valeur ajoutée attestant de leur engagement de développer - en Australie, bien entendu - leurs interfaces, de telle sorte que leurs clients respectifs puissent communiquer entre eux sans difficultés et sans empiler les coûts à mesure que le nombre d'intermédiaires augmente.

Leur engagement avait été souscrit à la demande des entreprises australiennes.

Le groupe Télécommunications d'EDIFRANCE était invité à définir des critères d'interopérabilité et à en définir les conditions d'application économique au moyen d'une péréquation des coûts.

En 1996, la situation n'a pas évolué, les RSVA demeurant, hélas, fortement corporatistes, arc-boutés sur leurs clientèles sectorielles, plus ou moins captives, bien que quelques passerelles minimales aient été mises en place.

Pour que l'administration puisse utiliser les RSVA (Allegro, EDIPharm, D'Arva, IBM, GEIS ...) afin d'échanger des données (télédéclarations) avec les entreprises, il faut que l'interopérabilité des RSVA soit enfin mise en oeuvre. Comme on peut craindre que les différents opérateurs de ces RSVA n'aient tendance à préserver le caractère fermé de leurs systèmes, afin de se soustraire à la concurrence, cette interopérabilité serait, sinon totale, au moins minimale en relation avec les passerelles de communication des administrations.

Pour les RSVA, les spécifications des passerelles des administrations seront une première série de contraintes à respecter, auxquelles s'ajouteront les capacités suivantes:

- ◆ accepter et transmettre les messages EDIFACT de tous types et de toutes versions, destinées à toutes administrations,
- ◆ être capables d'assurer les services requis pour les applications de commerce électronique et de télédéclarations,

- ◆ gérer les transmissions de 1 à n, de 1 à 1, de 1 à tous.
- ◆ gérer les fonctions de sécurité des systèmes d'EDI,
- ◆ être capable de restauration en cas d'incident, archiver en conséquence,
- ◆ suivre les transmissions, pour éviter les syndromes de trou noir (Message émis, non reçu, perdu).

Pour qu'un opérateur puisse être agréé à communiquer les messages administratifs ou commerciaux de ses clients aux administrations, il devra passer une série de tests à l'issue desquels il se verra attribuer un certificat d'agrément.(voir propositions des fiches techniques).

5.4. Le développement permis des téléprocédures

Les propositions qui précèdent pourraient paraître complexes à mettre en oeuvre. On ne considère pas qu'elles le soient. Les passerelles EDI sont des dispositifs désormais banalisés. De plus, les développements de l'INTERNET montrent que ce qui a été longtemps présenté comme difficile à réussir, c'est à dire créer un réseau couvrant l'ensemble de la planète, a été accompli parce que des utilisateurs, disposant de qualifications élevées en informatique et en télécommunications, se sont montrés décidés à ne pas s'en laisser conter.

Les difficultés à surmonter pour généraliser les télédéclarations sont plus de l'ordre de la coordination des efforts des différentes administrations autour d'un projet commun que d'ordre technique.

"Les interactions entre les personnes posent plus de difficultés que les interactions entre les ordinateurs", dit-on dans le rapport sur l'EDI au Royaume Uni.

Si la volonté politique existe, un plan de développement des téléprocédures est possible, techniquement réaliste, et budgétairement supportable et même probablement source d'économies à échéance rapide.

Cette volonté devrait s'exprimer de façon plus incitative que dans l'article 4 de la loi N° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle. Non seulement, il faut admettre que les télédéclarations sont théoriquement possibles, mais aussi que chaque administration se mette en situation d'être capable de recevoir des télédéclarations sur l'ensemble du territoire de telle sorte que les entreprises, et plus tard les citoyens, puissent, *s'ils le souhaitent*, télédéclarer. Des engagements précis devraient être souscrits pour que la capacité à recevoir des télédéclarations soit programmée à échéance rapprochée, et datée, par chaque administration.

Deux systèmes de télédéclarations sont envisageables.

L'un est très peu contraignant pour le déclarant, ne lui demande aucun investissement logiciel et simplifie ses obligations déclaratives. On le qualifie dans ce qui suit de système déclaratif à couplage faible. Il est plus exigeant pour l'administration, mais lui permet de reporter la saisie des déclarations sur le déclarant.

L'autre système suppose que le déclarant dispose d'un logiciel de déclaration assistée par ordinateur. Il permet d'établir un lien entre le système de traitement du déclarant, qui produit la déclaration, et le système de l'administration, qui reçoit, valide et traite la déclaration. Pour ce motif, il est qualifié de système à couplage fort.

5.4.1. Le système déclaratif à couplage faible

Les administrations cherchent à obtenir des déclarants une information de qualité. Pour ce motif, deux dispositifs ont été utilisés jusqu'à présent :

- la préimpression par l'administrations de déclarations papier, complétées par le déclarant,
- les applications Minitel, qui permettent au déclarant de se connecter sur une application de l'administration, puis de voir défiler les écrans d'une déclaration, dont certains peuvent être préremplis grâce aux banques de données dont disposent les administrations sur les déclarants.

Pour tous les déclarants dotés d'ordinateurs, les déclarations peuvent, à brève échéance, être effectuées selon les techniques que propose INTERNET: *WEB, agrémenté de systèmes de gestion informatisée de formulaires.*

Nombreuses sont les applications opérationnelles sur les WEB, notamment dans les applications de commerce électronique courant, pour remplir des bons de commande ou demander l'envoi d'un catalogue.

Il est aisé d'imaginer la transposition de ces pratiques pour développer des applications de télédéclarations.

Ces systèmes de télédéclarations ne permettent, au moins dans un premier temps, qu'un *simple recueil* des éléments d'une déclaration. En particulier, aucune application ne génère l'information déclarée chez le déclarant.

La tâche de remplissage des déclarations par les déclarants pourra être simplifiée grâce à un préremplissage partiel des écrans de déclarations. Ce préremplissage sera obtenu grâce à la consultation d'une base de données, celle de l'administration à laquelle la déclaration sera faite. Les caractéristiques du déclarant y seront récupérées et transférées sur son écran.

Le système de télédéclaration s'apparentera, dans ce cas, aux systèmes de préimpression de formulaires papier et aux services Minitel, auxquels il se substituera avantageusement, offrant plus de rapidité et une meilleure ergonomie.

Mais ils reposeront sur des principes rigoureusement identiques à ceux de nombreuses procédures Minitel actuelles. Un groupe de travail d'EDIFRANCE (échange de formulaire informatisé) travaille sur ce sujet, et pourrait étendre son champ d'investigation à des applications administratives.

5.4.2. Le système déclaratif à couplage fort

Le système de télédéclaration qui s'appuiera sur l'EDI autorisera un couplage qualifié de fort, bien qu'il soit finalement le moins contraignant pour l'administration. Le couplage déclarant-administration par EDI est fort en ce sens qu'il s'effectue d'application à application. Il gèrera, non seulement la télédéclaration, mais aussi un réel dialogue entre l'administration et le déclarant, ce dernier se voyant notifier une acceptation de sa déclaration, ou une demande de rectification motivée.

Au terme de ce dialogue, généralement très simple, le déclarant aura la certitude que sa déclaration a été considérée conforme et qu'elle a été acceptée.

Il n'y a rien de nouveau dans une telle procédure, déjà pratiquée par les douanes avec la déclarations d'échanges de biens.

C'est la généralisation des télédéclarations, permise par l'harmonisation des passerelles et des réseaux à valeur ajoutée qui constituera un réel progrès.

La faible importance des flux constatés dans le cadre des expériences faites jusqu'à ce jour par les administrations n'est pas le reflet de l'inadéquation de ces expériences, mais plutôt la conséquence du caractère exceptionnel des procédures mises en oeuvre.

La notion de masse critique est bien connue des responsables de projets EDI. Une administration qui recevra un flux significatif de télédéclarations en tirera d'autant plus facilement un bénéfice dépassant ses investissements initiaux, qui sont peu susceptibles d'être divisés.

De même une entreprise sera plus encline à utiliser les télédéclarations, si une majorité d'administrations lui propose cette procédure, tandis que l'utiliser pour une seule déclaration n'apporte pas de grande simplification.

La nécessité d'actions concertées, plutôt qu'individuelles, de la part des administrations découle de ce qui précède. Le rapport en propose quatre dans son chapitre 7.

6. Orientations générales : la nécessité d'une action continue

Le Commerce Electronique va permettre d'accomplir de nouveaux progrès dans le management des organisations. Il provoquera des mutations profondes, et sera facteur de compétitivité.

Le Commerce Electronique, au sens où on l'entend ne concerne pas seulement les actes commerciaux.

Il est synonyme de Relations Electroniques Interorganisations. Les télédéclarations relèvent du domaine du Commerce Electronique.

Le Commerce Electronique ne se réduit pas à l'EDI; ce dernier en constitue la partie la plus délicate à mettre en oeuvre, mais aussi celle offrant le plus de possibilités. Transformer un système d'EDI en un système de Commerce Electronique est plus simple qu'il n'y paraît : c'est affaire de WEB, de messagerie, d'échanges interpersonnels, et plus difficilement - on en conviendra - d'échange de données techniques (on signale les travaux de STEP, sans les développer car ils ont un champ d'application restreint dans l'administration aux ministères techniques, dont celui de la Défense).

Améliorer le statut d'un système EDI pour en faire un système de Commerce Electronique ne soulève pas de question techniques difficiles, ni n'exige des budgets exorbitants.

Le développement des téléprocédures sera donc, en première analyse, un développement de systèmes EDI.

Un certain nombre de conditions doivent être réunies pour réussir ce développement.

6.1. Un cadre juridique approprié

Le Commerce Electronique de (et avec) l'administration aura besoin d'un cadre juridique approprié, non seulement pour définir les accords d'interchange, mais aussi pour écarter tout empêchement à le pratiquer, chaque fois que les textes contiennent des dispositions ayant pour effet de le rendre légalement inapplicable.

Les systèmes de Commerce Electronique devront satisfaire aux obligations légales par des moyens offrant les garanties exigibles d'intégrité de contenu, d'authentification, de preuve etc..

Ceci pourra avoir une incidence sur les modalités technique de fonctionnement de ces systèmes.

En ce qui concerne le Code des Marchés Publics, les dispositions sont prises pour réaliser son adaptation afin qu'il permette de développer l'achat public électronique.

Sur le plan plus général du fondement juridique des téléprocédures (télédéclarations), l'article 4 de la Loi N° 94-126 du 11 février 1996, admet leur recevabilité et renvoie à la

détermination, par voie contractuelle, *pour chaque formalité* des règles relatives à l'identification de l'auteur de l'acte, à l'intégrité, à la lisibilité et à la fiabilité de la transmission, à sa date et à son heure, à l'assurance de sa réception ainsi qu'à sa conservation.

Pour faciliter la rédaction des contrats relatifs à chaque formalité, le groupe juridique d'EDIFRANCE a défini un projet de clauses modèles.

Enfin, Monsieur Jean de l'Hermite, auditeur au Conseil d'Etat, a été chargé d'un rapport sur les questions juridiques soulevées par les télédéclarations. Ce rapport commente les propositions du groupe juridique d'EDIFRANCE et étudie un certain nombre de questions qui restent en suspens, au nombre desquelles celles des rapports entre le déclarant et l'administration lorsqu'il y a intervention d'un tiers collecteur (électronique) ou RSVA.

Le présent rapport ne traite pas au fond les questions juridiques relatives au développement des télédéclarations, qui devront faire l'objet d'un nouvel examen à la lumière d'évolutions récentes.

- La dualité reconnue entre les aspects techniques de la sécurité des systèmes de commerce électroniques et leurs aspects légaux,
- les propositions faites ci-dessus de définir un cadre technique général que chaque tiers collecteur de télédéclarations (RVSA) devrait satisfaire pour bénéficier d'un agrément,
- la recommandation de la COSIFORM relative à l'utilisation de profils de protection dans les échanges informatisés entre l'administration et ses partenaires et usagers, s'appuyant sur les travaux de l'AFNOR et du CFONB,²⁶
- enfin les évolutions récentes de la Loi sur le cryptage, dont les décrets d'application sont à l'étude,

rendent nécessaire de reprendre sur le fond les questions que soulèvent les aspects juridiques des téléprocédures, sans toutefois ignorer les dispositifs qui les autorisent dès à présent (DGI, Douanes).

Ce travail est assez urgent, et d'une certaine façon déborde du cadre limité des téléprocédures, car il va falloir traiter cette question sur le plan général qu'impose le développement des inforoutes, dont celles qui mènent à l'administration ne constituent qu'une portion.

²⁶ Cette recommandation est le fruit des travaux menés par la COSIFORM et la Délégation aux Systèmes d'Information du Ministère de l'Economie et des Finances qui définissent onze fonctions de sécurité génériques.

Les développements du présent rapport relatifs au Ministère de la Justice ont mentionné un certain nombre de dispositions prises aux Etats-Unis dans ce domaine, qui semble ne plus soulever de questions irrésolues. Enfin, dans les fiches d'entretien figure un exposé synthétique de Madame Anne de la Presle concernant les travaux menés au niveau international (Chambre de Commerce Internationale, ONU).

A la lumière de ces informations, il est recommandé de reprendre un travail de synthèse destiné à assurer le fondement juridique des téléprocédures (télédéclarations) administratives, en essayant de le rendre plus générique et plus simple, mieux articulé avec les progrès des techniques de sécurité, tout en préservant des garanties au moins égales à celles qu'offrent les procédures papier actuelles. .

6.2. Un cadre technique plus précis

Le Commerce Electronique est actuellement très médiatisé. C'est l'effet INTERNET. Du même coup, certains pensent en connaître les arcanes et les possibilités.

En réalité, chaque semaine apporte son lot d'annonces montrant que de nouveaux développements sont prévus, qui vont d'ailleurs assez généralement dans le sens d'une simplification et d'un accroissement des possibilités des techniques, comme - par exemple - l'interopérabilité entre formats HTML et systèmes de gestion de bases de données.

Dans ces conditions, il est indispensable que les techniques du Commerce Electronique soient bien connues, et que cette connaissance soit actualisée.

La conduite de projets sur une base assez large sera de nature à diffuser une meilleure connaissance des technologies du Commerce Electronique.

Aujourd'hui, force est de constater que le Commerce Electronique reste un concept flou pour beaucoup, en particulier sur un plan technique, y compris chez les informaticiens.

La différence entre une passerelle EDI et un mécanisme de transfert de fichier est, notamment, souvent mal comprise.

Une mise au point est indispensable.

Les documents d'EDIFRANCE, en particulier ceux distribués dans le cadre des travaux sur la certification, méritent d'être mieux connus.

Des cahiers des charges types pourraient être plus largement diffusés, d'autant plus qu'il y a peu matière à faire preuve d'imagination pour spécifier une passerelle EDI; elles sont assez semblables et leurs fonctionnalités sont voisines.

Cette recommandation n'aurait pas été faite si des contresens n'étaient pas couramment faits concernant l'EDI, raison pour laquelle certains ne voient pas ce qu'il apporte par rapport aux systèmes actuels d'échange, et du coup s'abstiennent de faire migrer leurs applications.

Les conséquences économiques de telles attitudes sont suffisamment importantes pour qu'il ait été nécessaire de faire cette mise au point.

6.3. Le besoin d'une action de formation des dirigeants

Le problème d'un dirigeant n'est pas - sauf exception - de faire, mais de superviser, de définir une politique, de la faire appliquer.

Quoi que certains en pensent, et quel que soit le niveau de responsabilité exercé, l'impact des technologies de l'information est devenu tel qu'aucun dirigeant ne peut se permettre de ne pas savoir à quoi le Commerce Electronique peut servir dans la conduite de ses affaires.

Or, l'enquête effectuée a démontré que des dirigeants importants ne disposaient pas d'informations leur permettant de comprendre et de choisir.

L'informatique et les télécommunications sont trop souvent considérées comme des préoccupations d'intendance, non comme des outils au service d'une stratégie.

Pire, ces outils - qui n'y peuvent mais - sont parfois considérés comme aliénants, déshumanisants.

Ils peuvent l'être en effet, mais c'est du fait de l'usage qui en est décidé, non parce qu'ils sont intrinsèquement affectés de vices rédhitoires. On ne développera pas ce thème, mais il est évident que le Commerce Electronique apporte déjà des progrès humanistes considérables, dont en premier lieu le désenclavement des chercheurs isolés, notamment ceux des pays en développement.

Bref, au moment où une nouvelle génération de dirigeants imprégnés des nouvelles technologies vient à exercer des responsabilités, et où il est plus que probable que ces technologies conditionnent l'avenir de nos sociétés, il est indispensable que chaque

décideur sache sur quoi il peut compter, et prenne les décisions les plus appropriées compte tenu de l'organisation qu'il dirige.

Dans des conditions normales, les directeurs informatiques devraient informer leurs hiérarchies. Hélas, il en va des informaticiens comme des autres cadres. Certains n'adaptent pas leurs connaissances, et vivent sur leurs acquis.

Pour s'assurer que les dirigeants des administrations disposent bien des connaissances qui leur sont nécessaires, une action de sensibilisation aux possibilités des nouvelles techniques devrait être organisée à leur intention.

C'est ce qui a été décidé dans certains ministères.

Une journée d'information convenablement faite, démontrant le champ des possibles, ouvrirait incontestablement des perspectives à certains dirigeants.

6.4. Un besoin de mise à niveau des informaticiens

Bien que les techniques du Commerce Electronique soient assez rudimentaires, il n'est pas si simple d'en faire assimiler les principes et les avantages techniques.

Ceux-ci sont parfois subtils. Un message EDIFACT, par exemple, n'a pas grand chose à voir avec un message X 400. Les américains ne risquent pas de faire la confusion; ils utilisent le terme de "transaction set" pour désigner un message EDI, et le terme "e.mail" pour désigner les messages X 400.

L'amalgame que certains font leur fait penser qu'une messagerie X 400 vaut bien un système à base de messages EDIFACT, confondant contenant et contenu, enveloppe et courrier.

L'enquête a trop souvent conduit à entendre des propos inexacts auprès des informaticiens; il convient de faire justice des contresens qui continuent d'être commis, parfois trois ou quatre années après le lancement de projets EDI, contresens qui conduisent certains à affirmer que la cause de l'échec des projets est précisément l'usage de la norme EDIFACT.

Si telle était la vérité, il serait grand temps que le monde entier le sache.

En fait, les avantages qui s'attachent à la norme EDIFACT sont assez simples à expliquer, et ils sont, pour l'essentiel au nombre de deux.

Premier avantage :

Les segments d'en-tête des messages, dits segments de service (UNB, UNH) comportent des informations qui permettent de développer des machines à trier, qualifier, orienter les messages.

Deuxième avantage :

Les messages EDIFACT sont le résultat de travaux qui consistent à définir des consensus sur la signification, le sens accordé aux informations échangées.

C'est uniquement lorsque ces accords ont été obtenus, qu'il est possible d'échanger des données efficacement entre deux applications autonomes, qui peuvent fonctionner dans deux environnements totalement différents.

EDIFACT est à l'origine de la création d' "objets métiers".

Une dernière observation doit être faite.

Certains informaticiens peuvent être influencés par les constructeurs (rarement, et dans des cas précis²⁷), ou par les éditeurs de logiciels, peu désireux d'adapter leurs solutions, mais le faisant prestement si la demande de formats normalisés est claire et générale, ou encore par les sociétés de services, qui préfèrent toujours développer des systèmes dont elles détiennent seules le moyen de les adapter aux évolutions. EDIFACT, c'est incontestable, participe de l'ouverture des systèmes.

C'est un avantage pour les utilisateurs dont la liberté de choix et d'évolution est augmentée. Ce n'en est pas nécessairement un pour les prestataires de services, davantage mis en concurrence. Ils l'ont bien compris.

6.5. Des méthodes nouvelles pour des techniques nouvelles

Les projets de communication électronique restent des projets informatiques, et les méthodes traditionnelles de conduite de projet continuent de s'appliquer.

En dehors du suivi des évolutions des techniques, il n'y a guère que deux précautions à prendre pour réussir le déploiement des communications électroniques externes et notamment des téléprocédures.

En premier lieu, il faut agir dans un cadre de concertation. Chaque participant n'est plus souverain dans ses décisions, mais dépend de ses partenaires. Le volontarisme et la détermination des uns ne sert à rien si la volonté des partenaires n'est pas constatée. C'est probablement pour cette raison que l'association EDISOCIAL ne fait que sortir de ses limbes, alors qu'elle était déjà en gestation il y a trois ans.

²⁷ Certains constructeurs ont développé des solutions se référant à des standards anciens, qui peuvent trouver un marché auprès de clients peu informés. Ainsi HL 7 dans le monde de la santé.

La gestion des projets de Commerce Electronique est, par essence "communautaire", ce qui n'innove guère en termes méthodologique, mais qui est une façon d'insister sur deux aspects : la recherche de consensus, la nécessité de développement concurrents. Chacun doit, à la fois travailler avec tous, et travailler son propre chantier. C'est seulement ainsi que les échanges peuvent finalement se nouer .

En second lieu, la communication externe se développera dans des conditions différentes selon que l'on a affaire à *quelques partenaires institutionnels* (comme pour le projet de gestion EDI des processus d'identification et d'immatriculation) ou à *une nébuleuse de partenaires potentiels*, représentés par des organisations représentatives de leurs intérêts (comme dans le cas de l'association EDISOCIAL).

Dans le second cas, une action spécifique est nécessaire comportant deux volets :

- ◆ vérifier ex ante que l'analyse faite par les corps intermédiaires représente fidèlement les besoins, les attentes et les possibilités d'action des partenaires effectifs (les entreprises dans le cas d'EDISOCIAL). L'organisation d'opérations pilotes ou de panels sont les moyens de cette vérification.
- ◆ assurer la promotion des communications avec les partenaires, une fois les solutions bien mises au point.

Il serait utile de produire à l'usage des administrations un fascicule de recommandations dans l'esprit de ce que la littérature propose pour les entreprises, à l'exemple de l'ouvrage : *The new INTERNET business book*, et plus particulièrement de ses chapitres 8 : *Techniques pour créer une présence commerciale sur INTERNET*, 9 : *Utiliser INTERNET pour développer ses affaires en ligne*, 15 : *d'entreprise à entreprise, et au delà*, et enfin 17 : *usages par professions (médecine, monde judiciaire, sciences sociales, éducation, etc..)*. Ce fascicule traiterait non seulement des technologies développées dans la mouvance INTERNET mais aussi de l'ensemble des moyens de développer les communications externes des administrations.

Enfin, le développement des téléprocédures supposera une concertation à géométrie variable entre administrations.

Dans la plupart des cas, les projets à développer mettront à contribution un certain nombre d'administrations, et comme on l'a recommandé, il sera souhaitable que celles-ci se présentent solidaires et prêtes à coopérer au service du citoyen ou de l'entreprise.

La participation des acteurs régionaux, et la valorisation des expériences nées des concours de bonnes volontés agissantes, permettront de progresser sur plusieurs fronts

simultanément. L'action de coordination et d'évaluation sera toutefois nécessaire pour éviter la prolifération anarchique d'expériences.

6.6. Le cas particulier des PME

Le développement des communications électroniques doit profiter à toutes les entreprises. Les grandes entreprises sauront s'adapter aux offres de communications électroniques des administrations, qu'elles suscitent en partie par leurs demandes.

Les PME, en revanche, risqueraient de rester en dehors des circuits électroniques si des mesures spécifiques n'étaient pas prises pour les aider. De telles mesures ont été prises à Singapour aussi bien qu'aux Etats-Unis.

Les organisations professionnelles d'une part, les organismes consulaires d'autre part, auront un rôle à jouer à ce propos.

C'est lors de la conception des projets d'abord, puis au moment de la diffusion des solutions qu'il faudra agir en fonction de la cible que constituent les PME.

De l'efficacité de l'association des PME aux projets dépendra assez largement la réussite, car il ne faut pas oublier que les PME sont, en nombre de dossiers ou de procédures traités, de loin les plus nombreuses.

Pour que les administrations tirent le meilleur parti des communications électroniques, il importe que les PME y participent et en bénéficient.

6.7. Une documentation à jour des systèmes de communication des administrations

Les administrations rencontrées ont été invitées, le plus souvent par courrier personnalisé, à préparer des documents décrivant leur politique de communication externe (au sens télécommunications, télédéclarations, échanges de données informatisés, messagerie, etc.).

Une proportion importante d'entre elles ont produit des dossiers complets, démontrant qu'elles avaient une politique réfléchie, construite. Dans un cas seulement, un schéma directeur des communications a été entrepris, rassemblant une cartographie des flux.

D'autres administrations ont développé des expériences destinées à bâtir une politique de communication, mais n'ont pas structuré les informations relatives à ces expérimentations. Il leur a souvent manqué de s'appuyer sur un protocole d'expérimentation, et des métriques d'analyse d'impact.

D'autres administrations ont réagi à l'enquête, et fait - à cette occasion - l'inventaire de leurs relations avec des partenaires, le plus souvent institutionnels. Les transferts de fichiers, plus ou moins structurés, sont l'essentiel de leur bilan. Elles communiquent à l'instinct, au gré des sollicitations ou des opportunités.

Enfin, une proportion non négligeable d'administrations ne se sont pas véritablement posé la question de leurs communications externes, et n'ont pas de stratégie dans ce domaine, alors qu'il y aurait matière à le faire.

Le rapport "Situations et Perspectives de l'EDI dans l'administration française - 1993", recommandait que chaque administration établisse un document spécial décrivant sa politique de communication.

Cette recommandation reste nécessaire, pour toutes les administrations ayant un volume d'échanges d'information significatif avec des partenaires suffisamment stables.

Comme on l'a vu, les Britanniques ont réalisé un inventaire de leurs projets d'inforoutes. Cet inventaire est tenu à jour.

Les propositions faites dans ce rapport impliquent une action concertée, et non individuelle, des administrations. **Maintenir un inventaire, convenablement documenté, des systèmes de communication des administrations faciliterait cette concertation.**

Une présentation normalisée de cet inventaire serait utile.

L'inventaire pourrait comporter les indications d'origine, de destination, de fréquence, de volume, de structure, de sémantique, des informations échangées.

Il décrirait les modes de communication utilisés, les utilisations faites de l'information reçue ou donnée, les mécanismes d'exploitation des données.

Cet inventaire pourrait devenir un instrument de la coordination et de la simplification administrative.

7. Propositions de programmes de commerce électronique

7.1. La gestion électronique des procédures du commerce international

Les exportateurs français ne bénéficient pas de l'aide importante que confèrent des systèmes de gestion électronique des procédures diverses liées aux opérations du commerce extérieur tels que Tradenet à Singapour.

Les deux initiatives séparées de systèmes d'information à vocation locale, autour des gestions portuaires, ADHEMAR au Havre et PROTIS à Marseille, ont été rendus plus utiles grâce aux douanes qui ont créé des liens électroniques avec ces deux systèmes, ce qui permet d'accélérer les procédures de dédouanement.

Quelles que soient les qualités des systèmes mis en place, ils ne sauraient cependant souffrir de comparaison avec le système Tradenet de Singapour.

C'est pourquoi le rapport propose de créer un système de gestion électronique des opérations d'exportation qui tirera parti des systèmes actuellement en place et de leur tendance à l'ouverture.

Les spécifications de ce système procéderont d'une analyse globale des besoins des entreprises exportatrices.

Fonctionnellement réparti, il serait composé de sous-systèmes (port, aéroport, administrations, opérateurs privés) capables de s'interfacer, en cas de besoin, et offrant - surtout - un interface unique pour les exportateurs.

Les partenaires devant être associés à l'édification d'un Tradenet français sont :

- ◆ la DREE,
- ◆ la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects,
- ◆ les autres administrations intervenant dans les opérations de commerce international, services vétérinaires par exemple,
- ◆ le CFCE,
- ◆ l'Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie,
- ◆ la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris,
- ◆ le Ministère de l'Équipement, le Ministère des Transport,
- ◆ les intermédiaires du commerce extérieur, transitaires etc..
- ◆ les organisations patronales représentatives du monde des transports,
- ◆ les banques,
- ◆ les assurances.

Un bilan des actions développées :

- ◆ par les **WorldTrade Centers** dans le domaine du commerce électronique international, dont celui dépendant de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris est particulièrement dynamique²⁸, et
- ◆ par les projets de création de **Trade Points**, qui semblent faire long feu, servira à déterminer le parti qu'on peut en tirer pour créer le système visé.

²⁸ Ce WorldTrade Center - WTC, dans le cadre d'une initiative de la WorldTrade Center Association participe à un projet pilote de service de commerce électronique international, avec les WTC de Taïwan et des États-Unis.

Le système proposé dans ce rapport doit devenir un réel instrument de compétitivité des entreprises françaises.

7.2. Des réseaux de santé interdépendants

Les communications électroniques dans le monde de la santé restent exceptionnelles, et principalement administratives (remboursement des soins, tiers payant).

Les ordonnances, en voie d'être complétées par une série de décrets, prévoient avec précision le développements des systèmes d'information et de communication acheminant les feuilles de soins vers les assurances maladie, CNAM, MSA etc..

Ces mêmes ordonnances signalent l'importance qui s'attache à ce que les différents établissements hospitaliers travaillent en réseau, et souhaite également que les professionnels de santé organisent plus rationnellement la complémentarité de leurs interventions.

Quelques expériences sont à ce propos en cours :

- ◆ le projet PROMPT, à Bordeaux, soutenu par l'Union Européenne²⁹, consiste à définir des moyens d'aide au diagnostic et de gestion des dossiers des patients dans le domaine de l'oncologie; il comporte des échanges de données à la norme EDIFACT entre professionnels de santé et associe notamment d'une part les hôpitaux publics et la Fondation Bergonié, d'autre part l'Union Régionale des Médecins Libéraux d'Aquitaine,
- ◆ le projet du CHU de Lille, lui aussi soutenu par l'Union Européenne prévoit des échanges de données avec les médecins libéraux d'Armentières.
- ◆ le département du Gers expérimente des échanges de données entre médecins libéraux,
- ◆ la ville de Chinon est le lieu d'expérimentation, semble-t-il peu convaincante, d'un réseau de professionnels de santé promu par France Télécom.

La présente proposition a pour objet de fixer un cadre d'expérimentation ayant deux ambitions :

- ◆ la première est de proposer deux réseaux expérimentaux venant donner aux réseaux interhospitaliers d'une part, aux réseaux de professions de santé du secteur libéral d'autre part, la même précision technique et le même caractère de programme

²⁹ Quatrième programme cadre d'applications télématiques dans le domaine de la santé.

échancé que ceux caractérisant le réseau de collecte de la feuille de soins électronique,

- ◆ la deuxième concerne la mise en concordance de plusieurs expériences *concourantes*, c'est à dire bien distinctes, strictement délimitées quant à leur champ d'application, bornées dans leurs ambitions mais poursuivant chacune des objectifs précis **avec l'ambition d'être intégrées in fine**. Les expériences de réseaux interhospitaliers et celles de professionnels de santé du secteur libéral sont, bien entendu, parmi ces expériences concourantes.

7.2.1. L'Union Régionale des Médecins Libéraux d'Aquitaine, du fait de sa participation au projet PROMPT, est suggérée comme lieu d'expérimentation d'un réseau entre professionnels de santé.

Le réseau devra tenir compte des réseaux existants, qui utilisent des standards de fait - non conformes à EDIFACT (pharmaciens, laboratoires d'analyse). Les conditions de convergence vers des normes uniques seront examinées.

Sans nécessairement remettre en cause les plans de la CNAM, ni ceux du GIE Sesam-Vitale et du GIP CPS, le projet étudierait la possibilité de produire les feuilles de soins à la norme EDIFACT.

7.2.2. Un réseau d'échange électronique de données entre hôpitaux

Il est urgent de rendre les hôpitaux capables de s'échanger des informations administratives et médicales à la norme EDIFACT par réseaux.

L'administration, au cours des années passées, à largement contribué financièrement au développement d'un noyau de système d'information hospitalier, Référence.

Il serait normal que la description des données qu'il traite et la constitution de ces données en lots destinés à l'échange tombent dans le domaine public.

Le dictionnaire de données, de messages et de scenarii (dynamique d'échange des messages) ainsi obtenu aurait un effet structurant au delà des seuls échanges de données interhospitaliers. C'est, en réalité l'ensemble du monde de la santé qui bénéficierait de cette structuration, qui deviendrait ainsi une construction fédératrice.

7.2.3. La mise en accord des différents réseaux

Le faible taux d'informatisation des médecins, la perspective de leur informatisation quasi-complète et de la transmission de la feuille de soins électronique réunissent les conditions propices au développement généralisé des échanges électroniques de données dans le monde de la santé.

Trois domaines peuvent être distingués :

les échanges entre professionnels de santé du secteur libéral,
les échanges avec les institutions financières (sécurité sociale, assurances),
les échanges entre hôpitaux.

Ces trois domaines sont liés deux à deux. Ainsi les professionnels de santé échangent-ils avec les hôpitaux (admission, décharge).

Il est illusoire de penser qu'un réseau unique résoudra à lui seul la question et d'ailleurs, aucune initiative actuelle n'a cette prétention hégémonique.

Il y a donc lieu de penser que la communication à l'échelle de l'ensemble du monde de la santé sera résolue par une interconnexion de réseaux autonomes mais néanmoins capables d'échanger des données grâce au respect par chacun d'entre eux de spécifications de réseau virtuel.

Définir ces spécifications, puis les mettre en pratique, est partie intégrante des propositions concernant le monde de la santé.

7.3. La mise en concordance des systèmes de télédéclarations sociales

Les organisations patronales, représentant les entreprises de toutes tailles³⁰, ont formé une association avec les organismes de protection sociale pour développer les échanges électroniques de données sociales.

Cette association a un nom, EDISOCIAL, des statuts et une charte, joints en annexe 3.

Plusieurs années de réflexion ont été nécessaire pour jeter les bases d'un accord à partir duquel l'association a pu être formée.

Ces années de réflexion ont permis de délimiter les principaux chantiers à conduire pour tirer parti des nouvelles possibilités de l'informatique et des télécommunications.

Lors de la poursuite des travaux d'EDISOCIAL les administrations devront, conformément à la demande qui leur est faite, considérer l'entreprise dans une logique globale, et non de la façon plus ou moins cohérente qui découle d'une démarche dans laquelle chaque administration se considère seule en face de l'entreprise.

Dans ce domaine comme sur un plan plus général, chaque entreprise devra être capable de communiquer avec n'importe quelle administration - publique aussi bien que privée - à l'aide des mêmes solutions techniques.

³⁰ CNPF, CGPME, UPA

Les déclarations seront conformes à la norme EDIFACT.

Selon EDISOCIAL, un réseau virtuel - dénommé RAMI - pourra, en tant que de besoin, assurer des fonctions requérant une certaine "intelligence", comme de collecter des informations, les vérifier, les éclater à chaque administration selon ses besoins et ses droits, comme l'a défini, par exemple, la CNIL pour la déclaration unique d'embauche.

Cette ambition pose la question de savoir où sera logée cette "intelligence" et ce qu'elle fera.

L'idée d'un réseau ad hoc est à écarter.

La mise en place d'un dispositif généralisé - à terme - de télédéclarations, et même au delà de Commerce Electronique (échange de données structurées, télédéclarations, mais aussi échanges de messages électroniques, relations avec les ANPE, notifications d'évolutions de la législation ou des taux de cotisation ...) suppose une mutation, une réingénierie des systèmes actuels pour les adapter aux possibilités nouvelles.

Il est encore trop tôt pour mesurer l'impact d'EDISOCIAL, et il est probable que des recherches et des expériences conduites en dehors d'EDISOCIAL pourront constituer un apport utile à la réflexion.

Quelles que soient les possibilités futures d'aider les entreprises à gérer une complexité qui va de pair avec le niveau de développement de l'économie et de l'organisation sociale, afin de leur permettre de se concentrer sur la production de valeur créatrice de richesse et d'emplois, il sera souhaitable d'obtenir des améliorations à court terme, qui ne résulteront pas d'une analyse de l'ensemble des réorganisations souhaitables, nécessairement longue à produire ses effets.

Ces améliorations sont possibles, à condition que les administrations se mettent rapidement en situation de recevoir des télédéclarations de façon harmonisée.

Elles pourraient être obtenues s'il était possible de mettre au point un logiciel - désigné sous l'appellation 3A - permettant d'effectuer toutes les télédéclarations sociales, et conforme à un dictionnaire de données sociales normalisé, auquel les éditeurs de logiciels de paye et de gestion des ressources humaines auraient à se conformer, ainsi qu'ils l'ont fait pour la déclaration d'échanges de biens des Douanes.

Le rapport ne s'étendra pas davantage sur les propositions d'EDISOCIAL, mais recommande qu'elles soient prises en considération, éventuellement ajustées en tenant compte d'éléments non aujourd'hui connus de la politique du Gouvernement (Réforme de l'Etat par exemple) **et d'une approche de la définition de réseaux virtuels qui ne soit pas spécifique au monde de la protection sociale.**

De ce point de vue, c'est avec prudence qu'il faudra définir les éléments d'intelligence associés au réseau, qui seront de préférence gérés par les organismes de protection sociale en fonction de leurs attributions. Il est, en effet souhaitable qu'une distinction stricte soit faite entre des spécifications de services techniques, qui peuvent avoir leur place au niveau des réseaux, et des spécifications de services administratifs, qui n'y ont pas leur place.

7.4. Un système généralisé d'achats publics par électronique

Les travaux effectués en France pour déterminer comment les administrations pourront développer les systèmes de commerce électronique pour gérer leurs approvisionnements et leurs achats de toutes sortes, sans affaiblir les dispositifs de contrôle, ont permis d'acquérir suffisamment d'expérience pour que des décisions générales soient maintenant prises en matière d'achats publics électroniques.

L'administration peut réaliser de substantielles économies grâce au Commerce Electronique.

Les conditions selon lesquelles un programme serait lancé profiteraient des expériences étrangères, notamment américaine, au moins sur le plan technique.

L'administration française ne manque pas d'atouts pour réussir un programme d'achat public électronique.

Elle dispose d'un bon répertoire des entreprises, celui de l'INSEE, qui pourrait devenir un bon annuaire électronique des fournisseurs des administrations.

S'inspirant des travaux américains, une structure de certification :

- des solutions EDI (logiciels),
- des opérateurs de RSVA-EDI,
- enfin des partenaires EDI pressentis (pour attester que les messages qu'ils envoient sont conformes) ,

pourrait être mise en place, donnant enfin suite aux travaux NF/EDI et leur trouvant une raison d'être.

L'orientation vers la certification moraliserait le marché, ouvrirait la concurrence, donnerait des assurances aux éditeurs de logiciels les incitant à satisfaire une demande exigeante mais ouvrant des perspectives commerciales.

La certification des RVA ouvrirait le marché, accélérerait la transition vers des offres de services plus concurrentielles, de nature à développer le marché et à démocratiser l'EDI.

Si un programme de Commerce Electronique était mis en place, il serait opportun de démontrer qu'il bénéficie du soutien politique du Premier Ministre et du Ministre de l'Economie et des Finances.

L'administration peut poursuivre simultanément un objectif de bonne gestion et un objectif d'adaptation des entreprises aux nouvelles formes de commerce électronique auxquelles elles seront inévitablement confrontées tôt ou tard dans le secteur concurrentiel.

L'administration française pourra fixer des priorités, tenant compte des efforts et des expériences acquises à ce jour.

Les priorités concerneraient :

- * Le Ministère de la Défense, sous la conduite de la Délégation Générale pour l'Armement,
- * Le Ministère de l'Equipement, Directions Départementales de l'Equipement, Plan Construction et Architecture,
- * Les hôpitaux, qui pourraient tirer parti des travaux du projet européen EUROHCS.

Conclusion

Ce rapport espère avoir convaincu que l'Administration Française a des atouts importants mais aussi des faiblesses à surmonter, parfois dans l'urgence, dans le domaine de la communication électronique.

Au moment de conclure un rapport effectué pour la troisième fois en quatre ans, les progrès constatés paraissent insuffisants.

Pourtant, l'intérêt suscité par l'étude, concrétisé par la facilité avec laquelle il a pu être accédé à des décideurs de haut niveau, rend optimiste.

Beaucoup d'interrogations sont dans les esprits et la volonté d'entreprendre est manifeste.

Les suggestions faites dans le rapport ont voulu tenir compte des contraintes de modération de la dépense publique.

Le développement des télécommunications doit, le plus souvent, être gagé par les économies qu'il peut générer. Les administrations devraient également considérer l'impact de leurs comportements sur celui des entreprises et des citoyens, donc sur l'économie.

L'exemple des projets d'achat public, celui des Etats-Unis bien sûr, mais aussi celui de la Suède, plus proche de nous, montre que l'impact des décisions publiques a été un élément déterminant du lancement de ces projets, auquel s'est ajouté bien entendu celui d'une gestion moderne de l'administration qui doit, comme le secteur privé, faire face à la nécessité d'une gestion économe de moyens à laquelle les projets proposés peuvent contribuer.

Beaucoup pourra être fait à condition que l'Administration soit capable d'une véritable gestion de projets, tous plus ou moins collectifs. Cela supposera qu'elle accepte d'agir solidairement sur nombre de sujets, et de décider également collectivement, chacun ayant ensuite à coeur d'appliquer dans son domaine de responsabilité des décisions prises consensuellement.

Il y a lieu de s'interroger sur l'organisation des structures de projet.

Les structures permanentes sur lesquelles s'appuyer sont, en France, particulièrement légères, sinon squelettiques. C'est toujours un sujet d'étonnement de la part des observateurs étrangers avertis.

Nul doute qu'il faudra trouver le moyen de créer les instances de concertation nécessaires à l'éclosion des projets suggérés. Elles pourront être des instances ad hoc.

Enfin, on ne saurait trop recommander que soit poursuivie une politique de veille technologique sur les réalisations des administrations étrangères. Cet exercice d'administration comparée est toujours salutaire, au moment où les choix technologiques, puis leur exploitation la plus pertinente et la plus rentable possibles ne sont pas si faciles à déterminer.

PREMIER MINISTRE

COMMISSION POUR LA SIMPLIFICATION
DES FORMALITES

Réf. n° 96.245

L'administration communicante
et
le développement des téléprocédures

OCTOBRE 1996

Note de synthèse
Rapport
Comptes rendus des entretiens
Annexes techniques

API*EDI

SYNTHESE

Table des matières

	pages
Le Contexte économique et technique	02
Pratiques des administrations en France et à l'étranger	06
1. Aux Etats-Unis	06
2. En Grande-Bretagne	08
3. A Singapour	08
4. Le bilan français	09
Propositions	11
Propositions normatives et organisationnelles	11
1. Prendre un parti clair au niveau du Premier Ministre au sujet de la norme EDIFACT	11
2. Installer des passerelles de communications électroniques harmonisées	12
3. Valoriser, sous conditions de normalisation, les opérateurs privés de réseaux et de services à valeur ajoutée (RSVA)	13
4. Définir rapidement un cadre juridique approprié	13
5. Préciser le cadre technique de l'investissement informatique	13
6. Former les dirigeants et les informaticiens	14
7. Tenir un inventaire permanent de l'état des communications électroniques externes des administrations	15
Soutien à des projets exemplaires	15
1. Un grand programme d'achats publics électroniques	15
2. Un projet de gestion électronique des opérations d'exportation	15
3. Des réseaux électroniques de santé	16
4. Un projet pour l'ensemble des déclarations et procédures administratives des domaines de la protection sociale et de l'emploi	17
Conclusion	17

Le Contexte économique et technique

1. Depuis quelques années, le thème des Autoroutes de l'Information fait l'objet de nombreux développements, jusqu'aux plus hauts niveaux de décision européens et mondiaux (G7). On préfère, en France, parler d'Inforoutes, terme plus proche de la réalité des trafics actuellement observés; mais il est vraisemblable que la conjugaison des besoins et de l'évolution des techniques donnera rapidement sa légitimité au terme d' Autoroutes de l'Information.

Accompagnant la mondialisation des échanges commerciaux de biens et de services, un développement important d'échanges mondiaux d'informations par des moyens électroniques est en train de se produire.

Il est facilité par l'arrivée à maturité, avec l'INTERNET et l'EDI, de logiciels et de services résolvant élégamment les questions que soulève l'hétérogénéité des matériels et des réseaux. Ces nouvelles solutions présentent, en outre, l'avantage supplémentaire d'être beaucoup plus facilement mises en oeuvre et d'être proposées à des prix accessibles aux budgets des entreprises de toutes tailles et même à ceux des citoyens.

2. L'INTERNET a très largement été responsable de l'évolution en cours, malgré ses imperfections (manque de sûreté de fonctionnement c'est à dire de garantie de services; sécurité insuffisante du point de vue de l'intégrité de l'information, de l'authentification, et d'autres services).

Cependant l'INTERNET ouvre une *nouvelle frontière*, celle des systèmes d'information électroniques interentreprises et interorganisations.

INTERNET, en effet :

- ◆ se joue des frontières,
- ◆ surmonte l'hétérogénéité des matériels et de leurs systèmes d'exploitation,
- ◆ suscite l'invention de nouveaux langages "compris" de tous les ordinateurs,
- ◆ harmonise les interfaces utilisateurs, avec les visualiseurs conçus autour d'une norme ISO (SGML) simplifiée (HTML),
- ◆ intègre les applications anciennes et leurs bases de données,
- ◆ sert de socle de développement de nouveaux systèmes d'information - les WEB - grâce auxquels l'organisation de la connaissance et l'accès à celle-ci peuvent se concevoir à l'échelle mondiale,
- ◆ permet, enfin, le travail de groupe se jouant de l'espace et du temps.

Plusieurs gouvernements ont recommandé que l'INTERNET et ses développements logiciels complémentaires³¹ servent à proposer aux citoyens et aux entreprises un accès

³¹ parmi celles-ci on relève les systèmes d'hypertexte utilisant les technologies initialement conçues par le CERN (Centre d'Etudes et de Recherches Nucléaires), connues sous le nom de WEB,

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

beaucoup plus rapide et complet à l'information administrative. (Circulaire du Premier Ministre en date du 15 Mai 1996).

Mais les mêmes technologies peuvent également servir à améliorer et faciliter la relation des citoyens et des entreprises avec les administrations, en particulier pour tout ce qui concerne les télédéclarations et les téléprocédures.

Toutefois, si l'INTERNET ouvre le champ des possibles en fixant à un niveau élevé les ambitions du développement des téléprocédures et à un niveau bas celui de leur coût, il n'est pas exclusif de solutions traditionnelles, pourvu qu'elles satisfassent aux mêmes exigences.

Afin d'obvier aux imperfections (sûreté de fonctionnement, performances garanties, sécurité) qui continueront d'affecter l'INTERNET pendant un certain temps - mais à la résorption desquelles les experts se consacrent activement - il sera possible de recourir dans l'intervalle à des groupes fermés d'utilisateurs des technologies INTERNET. Ces groupes fermés peuvent tirer les avantages des technologies INTERNET sans en supporter les inconvénients. On parle alors d'INTRANET.

3. Le développement des Autoroutes de l'Information a pu faire apparaître l'EDI à la norme EDIFACT comme à la fois contraignant et difficile à mettre en oeuvre, voire démodé.

Le concept de Commerce Electronique³², est plus " à la mode ".

Le Commerce Electronique est un mix d'échange dématérialisé (sans papier) d'informations d'affaires, d'EDI, de messagerie électronique (on échange des "mémos"), de babillards et de tableaux de bords, de transfert électronique de fonds, de systèmes d'information et de navigation dans l'hypertexte ou *WEBs*, ces derniers étant rendus "interactifs" grâce à la possibilité d'y introduire des requêtes (ou questions ad hoc) et à d'autres technologies (langage Java).

Le Commerce Electronique est réellement novateur, et même révolutionnaire, en ce sens qu'il organise les relations électroniques de tous types entre les organisations et les entreprises en s'appuyant sur les nouvelles technologies de l'information.

Toutefois, lorsque l'on y regarde de près, l'EDI à la norme EDIFACT conserve tout son intérêt, et **représente même la partie la plus riche de possibilités, mais aussi la plus exigeante, des techniques du Commerce Electronique.**

EDIFACT permet à des applications hétérogènes, éloignées, placées sous des responsabilités différentes de "dialoguer" et - s'il le faut - sans intervention humaine. EDIFACT participe en fait à l' "esprit INTERNET". D'ailleurs nombre d'articles traitent d'EDI sur INTERNET, tandis que les normes permettant de transmettre un message EDIFACT sur INTERNET - déjà au point - se perfectionnent.

³² Commerce est compris dans son acception de Relations, comme dans l'expression " être d'un commerce agréable".

API*EDI

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

A la différence de la transmission de textes ou d'images, qui n'ont qu'à respecter une norme (ou à défaut un format communément accepté) pour pouvoir être échangés, puis compris et traités aux deux bouts de la chaîne de l'échange, les applications de gestion ne peuvent interfonctionner qu'à deux conditions :

- ◆ **que la sémantique des données échangées soit identique aux deux extrémités de l'échange,**
- ◆ que l'information se présente sous des **enveloppes universelles** contenant les messages EDI; la normalisation de ces enveloppes **a permis de donner naissance à des logiciels utilisables clés en mains** (seulement paramétrés et non développés).

Les fonctionnalités de ces logiciels EDIFACT leur permettent :

- ◆ de qualifier les messages échangés, à leur réception,
- ◆ de les distribuer aux applications,
- ◆ de les "présenter" sous la forme qu'elles attendent (Système de gestion de base de données, transformations diverses, substitutions de codes, création de tables...).

Ceci est très mal compris, n'est pas facile à expliquer, mais peut être démontré pratiquement et rapidement.

Seule la norme EDIFACT offre ces possibilités, et le développement du Commerce Electronique ne vient que compléter, du reste très utilement, les systèmes EDI.

EDI et Commerce Electronique sont si intimement liés que l'on accole souvent les deux termes en les abrégeant : EDI/EC (Electronique Data Interchange/Electronic Commerce).

Nier l'intérêt de cette norme EDIFACT est une faute que nos concurrents ne commettent pas.

4. Les administrations françaises ont, de longue date, eu le souci de tirer parti de l'informatisation respective des entreprises et des administrations pour simplifier leurs relations.

Elles ont eu également le souci de mettre en facteur commun des services ou des demandes d'information. On citera la fusion des Etats 2460 et des Déclarations nominatives de salaires pour créer la Déclaration annuelle de données sur les salaires, puis la réforme des centres de formalités des entreprises, enfin plus récemment la déclaration unique d'embauche.

Aujourd'hui, une nouvelle étape doit être franchie. Il serait très préjudiciable à la facilitation des relations avec les administrations de ne pas tirer parti des progrès techniques.

Le présent rapport a bien conscience des services qui ont été rendus par le Minitel, et de ceux qu'il peut encore rendre pour certaines catégories de déclarants.

API*EDI

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Mais une chose est de tenir compte des mentalités "pré-informatique" et du sous équipement de certaines très petites entreprises, une autre de refuser - au nom d'un soi-disant réalisme économique - l'apport des nouvelles technologies à la simplification administrative, et l'usage des ordinateurs que les entreprises ont déjà.

Le Minitel peut rendre encore des services.

Les réalisations anciennes l'ont montré, comme le calcul des impôts sur le revenu de la DGI, l'accès à l'information administrative, et dans le secteur privé la réservation de billets (d'avion, de théâtre, de train etc..). Mais le Minitel est souvent beaucoup trop cher (l'appréciation de son chiffre d'affaires ne doit pas faire illusion : le Minitel est souvent constitutif d'une rente³³, ce qui explique en partie les résistances à la modernisation des services qu'il rend).

Des réalisations très récentes utilisent encore intelligemment le Minitel, mais pas lui seulement : on se reportera par exemple à la fiche de l'ACOSS, et au sein de celle-ci à l'expérience de Perpignan sur les déclarations de cotisations sociales qui combine intelligemment Minitel et l'EDI.

Si **le Minitel** peut donc conserver un intérêt pour les entreprises non informatisées (et qui devraient être vivement être incitées à se doter de moyens de gestion modernes), il **ne peut**, au nom d'un réalisme de bon aloi, **fonder la modernisation de l'administration. Son ergonomie ne lui permet de traiter que des procédures élémentaires.**

Mais, c'est surtout le fait que les entreprises sont de plus en plus dotées d'équipements informatiques qui incite à tirer parti de ces équipements, plus adaptés à la mise en oeuvre d'une réelle simplification. Les logiciels de gestion qu'utilisent les entreprises peuvent facilement contribuer à cette simplification.

Pour gérer les relations avec les administrations, des solutions de premier niveau doivent être proposées aux entreprises, incluant des procédures papier-manuelles bien conçues, et le Minitel, mais **les entreprises de toutes tailles, y compris les PME ont droit à bénéficier de technologies avancées. Elles sont nombreuses à les revendiquer**.³⁴

³³ Cette appréciation concerne en particulier des systèmes donnant de l'information d'origine administrative.

³⁴ Comme il y a de jeunes vieux, il y a des PME à la pointe des technologies et de grands groupes empétrés dans des cultures d'entreprise d'un autre âge.

API*EDI

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
Pratiques des administrations en France et à l'étranger

L'analyse des pratiques des administrations étrangères est instructive.

1. Aux Etats-Unis, le programme de Commerce Electronique (achat publics de toutes les administrations), qui reste fortement ancré sur l'EDI normalisé, se propage à travers les différentes administrations.

Il bénéficie d'un soutien au plus haut niveau de l'Etat, la Présidence, qui a mis en place des **structures de gestion et de pilotage du programme**.

Son développement est régi par une Loi : Le "Federal Acquisition Streamlining Act of 1994", laquelle précise comment est organisé le réseau FACNET " Federal Acquisition Network", constitué de Passerelles (Gateways) au sein des administrations, de points d'entrée donnant accès à ces passerelles (Network Entry Points), de fournisseurs de réseaux et de services à valeur ajoutée (VAN) agréés comme proposant des solutions conformes, enfin de partenaires dotés de logiciels et de matériels leur permettant de commercer électroniquement avec les administrations fédérales. Le programme Electronic Commerce concerne les entreprises de toutes tailles. L'un de ses objectifs est d'augmenter le nombre de PME fournisseurs des administrations. A cette fin, elles bénéficient d'une attention particulière de la part de la Small Business Administration qui donne accès à un serveur WEB fort bien documenté, depuis lequel peuvent être soutirées des informations et des logiciels aidant les petites entreprises à participer au programme.

Bien que le Gouvernement Fédéral cherche à ne pas trop diluer ses efforts et reste concentré sur la réussite du programme Electronic Commerce/EDI, les Départements Ministériels, le Ministère du Trésor notamment, appliquent les méthodes apprises grâce à ce programme à d'autres domaines, ainsi le marché commun nord-américain.

Le Gouvernement Fédéral est en outre relayé par les Etats de l'Union qui déclinent les axes de développement du Commerce Electronique et de l'EDI - toujours associés, jamais opposés - en dehors de leur champ initial.

Ainsi l'Etat de Californie donne une vigoureuse impulsion aux télédéclarations de toutes sortes, à tel point qu'il tâche de promouvoir une politique identique au niveau Fédéral (le projet de Loi "Electronic Reporting Streamlining ACT).

De même l'Etat du Delaware a défini son propre programme généralisé de développement de l'EDI (revue EDI World du mois de Mai 1996).

En toutes circonstances, les messages administratifs normalisés, respectant la norme X12 - cousine d'EDIFACT - et EDIFACT même³⁵ - de plus en plus - **sont dans le domaine public**.

³⁵ En particulier pour gérer les flux électroniques du marché commun nord-américain.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Les administrations communiquent avec l'extérieur à l'aide de passerelles rigoureusement identiques. Autrement dit, une entreprise qui peut communiquer avec une administration peut communiquer avec n'importe quelle administration.
Cent plates-formes ont été installées dans 25 administrations différentes.

Plusieurs modes de communication sont proposés, et non un seul³⁶. Mais **cette collection** de modes entre lesquelles les entreprises peuvent choisir **est unique**.

Les opérateurs de réseaux ou de services EDI (VAN) ont été invités à harmoniser leurs protocoles et services de communication conformément à la collection de modes de communication précitée. Une procédure de certification basée sur une suite de tests a été définie.

40 opérateurs (Kleinschmidt, Harbinger, Ordernet, GEISCO, IBM etc..) ont satisfaits à la suite de tests. Aux Etats-Unis l'interopérabilité des réseaux tend à se généraliser, et l'administration a largement imposé cet état de fait, pratiquement ignoré en France.

En conséquence, les entreprises peuvent communiquer simplement et à moindre frais avec n'importe quelle administration, soit directement, soit via les 40 opérateurs agréés.

S'appuyant sur cette infrastructure de communication interministérielle, les administrations sont en train d'étendre à toutes les procédures déclaratives les principes du programme d'Achat Public électronique.

Toute administration est invitée à se mettre en situation de recevoir par la voie électronique les déclarations qu'elle impose; les entreprises auront la faculté de recourir à l'échange électronique si bon leur semble. (la loi "Electronic Reporting" est en cours de discussion au Congrès).

Les mêmes dispositifs techniques permettront de gérer les téléprocédures aussi bien que les achats publics, avec n'importe quelle administration, avec ou sans intermédiaire; seule la configuration des messages distinguera les flux échangés, les techniques d'échange étant identiques.

Pour faciliter la tâche des entreprises et accessoirement celle des éditeurs de logiciels, **toutes les déclarations sont obligatoirement au format X12 ou EDIFACT.**

La simplification ainsi obtenue est extrêmement importante.

Des dispositifs de certification, **indépendants des administrations**, ont été mis en place pour garantir une libre concurrence et l'ouverture des marchés.

Enfin les lois et les règlements ont aplani toutes les difficultés juridiques, ainsi que l'atteste l'autorisation de contracter électroniquement du Comptroller General of the United States (13 décembre 1991). La dématérialisation est possible à condition que les

³⁶ Le mode unique TEDECO, qui a représenté il y a quelques années une avancée très significative, est aujourd'hui devenu insuffisant.

API*EDI

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

dispositifs de sécurité du National Institute of Science and Technology soient respectés. La preuve peut être apportée au Tribunal sous la forme d'un enregistrement électronique. **La signature électronique est reconnue.**

2. En Grande-Bretagne, des orientations de même nature ont été décidées.

Mais c'est à propos du secteur de la santé que la Grande-Bretagne est exemplaire.

Une prise de position dénuée d'ambiguïté a été décidée en faveur d'une utilisation de la norme EDIFACT.

Quand des normes EDIFACT européennes existent, elles sont utilisées. Quand elles ne sont pas disponibles, des normes EDIFACT nationales sont développées.

Cette politique commence à produire ses effets, et **les éditeurs de logiciels cessent de prétendre imposer des standards qui enferment les professionnels dans des carcans imposés et non maîtrisés.**³⁷ Les relations entre organisations et professionnels de santé se font sans intermédiaires, les conversions de formats ou de protocoles étant inutiles grâce à la normalisation.

3. C'est dans le domaine de la gestion des procédures administratives liées aux exportations que Singapour a produit ses efforts les plus grands aboutissant au système TRADENET.

Dépassant le cadre strictement administratif, les systèmes intégrés de téléprocédures s'étendent aux documents commerciaux d'ordre privé. Banques et assurances, aussi bien que transitaires ou transporteurs peuvent être atteints aussi facilement que les administrations, à l'aide des mêmes dispositifs techniques.

L'exportateur singapourien dispose d'un avantage comparatif d'autant plus important que des prolongements des systèmes de commerce électronique dont il bénéficie permettent désormais d'atteindre les communautés nationales (entreprises) expatriées. Ces systèmes, impliquant les administrations, ne sont donc plus seulement à l'échelle nationale, mais également internationale (pour l'instant ils restent cantonnés en Asie : Indes, Vietnam, Thaïlande, Taïwan).

Leur prolongation vers l' Europe et les Etats-Unis est programmée.

Le système TRADENET, se confirmant comme une réussite exemplaire, est désormais étendu sans grands changements et à moindres frais - grâce à l'emploi généralisé d'EDIFACT - à d'autres secteurs d'activité, comme le monde de la justice, le monde de la santé.

³⁷ Mettre de l'ordre a été l'un des objectifs de la décision de généraliser EDIFACT.

4. Le bilan français

Le bilan du développement des communications électroniques des administrations françaises, **analysé en termes de travaux préparatoires**, n'est pas négligeable.

S'agissant des réalisations opérationnelles, des initiatives anciennes telles que le Transfert de Données Sociales, ou le Transfert de Données Fiscales et Comptables, enregistrent des trafics importants, mais il ne s'agit là que de procédures exceptionnelles, annuelles.

Certaines expériences concrètes ont fait long feu; c'est le cas de l'expérience de télétransmission des déclarations uniques d'embauche d'Amiens.

D'autres tardent à produire des résultats par manque d'organisation ou de coordination des projets. **Ainsi, le projet EDI-CFE devrait être achevé**, car il ne présente pas de difficulté particulière, mais l'absence d'approche concertée de l'informatisation des CFE génère des coûts excessifs qu'une progicielisation, qui s'impose pourtant, éviterait.

Les réalisations convaincantes, comme la déclaration électronique d'échange de biens des douanes, restent trop exceptionnelles pour que les entreprises s'y rallient massivement.

L'achat public électronique a bien été préparé, mais les administrations qui s'approprient à tirer parti des travaux de la CCM, de la CP et de la COSIFORM sont bien peu nombreuses. Le seul programme mené avec zèle, EDIPHARM, est fortement obéré par le caractère fermé des solutions techniques préconisées.

C'est dans le domaine social que les développements les plus prometteurs se produisent.

L'échange de données sur l'identification des personnes salariées des entreprises s'est développé efficacement durant les derniers mois. Un appel d'offre public, très détaillé et exigeant, a été lancé, et des plates-formes seront bientôt choisies.

Plusieurs administrations sociales, suivant les CRAM, s'engagent ainsi dans un programme cadencé, doté d'échéances de réalisations. EDIFACT est employée sans états d'âme.

Malheureusement, ce programme n'atteint pas directement les entreprises ni les citoyens, bien que l'accélération de la vitesse de circulation de l'information leur bénéficie indirectement.

Sur le plan régional, de nombreuses initiatives se développent.

Il n'a pas été possible de les recenser toutes. Des pôles de compétences forts se sont développés dans plusieurs métropoles régionales et au niveau des Conseils Généraux.

API*EDI

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Celui de la Vienne a bien compris que les petites collectivités locales méritaient autant, et peut être plus que d'autres, d'avoir accès aux technologies de l'information. Elles n'ont pas été considérées comme "informatiquement incapables".

L'expérience de la création d'une Association pour la Promotion de la Simplification Administrative - APSA -, à Perpignan, est une réussite. Elle concerne principalement les échanges de données sociales. Au delà de l'objet de cette expérience et des choix d'organisation qu'elle a décidés, qui peuvent être discutés, c'est le professionnalisme de ceux qui la mènent et les résultats obtenus qui méritent d'être soulignés.

Au total, s'il est exact que des travaux préparatoires importants et de qualité ont été menés, force est de constater que le trafic réel généré par les systèmes de télédéclarations apprécié **en termes de flux réels, est très insuffisant, malgré des réalisations exemplaires comme la déclaration électronique d'échanges de biens des douanes.**

Plus que ne saurait le faire une juxtaposition d'initiatives ponctuelles, un "bouquet de services de télédéclarations", peut seul convaincre les déclarants qu'il vaut la peine de passer aux télédéclarations. Toutefois, les télédéclarations à occurrence fréquente (déclaration d'embauche par les agences de travail intérimaire par exemple) présentent, même isolées, un intérêt réel.

API*EDI

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
Propositions

Il convient de créer les conditions qui favoriseront un développement soutenu de l'emploi des téléprocédures entre les administrations et leurs partenaires et usagers.

Cela suppose avant tout la définition d'un cadre méthodologique, organisationnel et normatif clair garantissant aux entreprises et aux autres usagers que l'ensemble des administrations seront impliquées dans un programme de dématérialisation généralisé et cohérent des déclarations administratives. Les sept propositions qui suivent ont pour ambition de contribuer à la définition de ce cadre.

Il serait par ailleurs, dans le même temps, souhaitable de soutenir ou d'engager quelques projets exemplaires par leur impact économique, sur lesquels le cadre méthodologique et normatif pourrait être mis à l'épreuve des faits. Quatre de ces projets sont proposés à la suite des propositions normatives et organisationnelles.

Propositions normatives et organisationnelles

1. Prendre un parti clair au niveau du Premier Ministre au sujet de la norme EDIFACT

Comme aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne et dans bien d'autres pays dans le monde, **les administrations doivent clairement prendre position pour un emploi généralisé de la norme EDIFACT**. Cette décision doit être prise au plus haut niveau de l'Etat, si possible au niveau du Premier Ministre.

La France ne peut se permettre de pénaliser les entreprises et les citoyens, donc la productivité et finalement l'emploi, en les privant de l'efficacité et de la simplification que représente la référence à une seule norme - EDIFACT - pour ce qui concerne les téléprocédures.

Il est illusoire, et coûteux, de prétendre résoudre l'absence de normalisation, qui ne donne qu'une illusion de liberté, par des tiers prestataires de services convertisseurs de tout en n'importe quoi, et sous les fourches caudines desquels devraient passer les entreprises, leurs prestataires de services, enfin les administrations, et qu'il faudrait bien payer pour qu'ils effectuent les conversions de formats, de protocoles, etc...

Ni les entreprises, ni les citoyens ne doivent avoir à s'embarrasser des normes, qui doivent " passer inaperçues ". **C'est l'efficacité même de la normalisation qui rend les normes transparentes, cachées dans les logiciels, mais pourtant bien effectives.**

API*EDI

2. Installer des passerelles de communications électroniques harmonisées.

L'adoption des normes EDIFACT dans le plus grand nombre de procédures administratives, et le plus rapidement possible, est une condition nécessaire de la simplification administrative, mais ce n'est pas une condition suffisante.

Encore faut-il que les administrations soient capables de recevoir des télédéclarations, et qu'elles ne mettent pas en place des dispositifs hétérogènes, créant pour les déclarants des complications inutiles, sans compter les superpositions de coûts, fortement dissuasives.

Le rapport propose donc de mettre en place des passerelles de communication harmonisées au seuil des principales administrations recevant des télédéclarations, créant une interface unique pour toutes les administrations. (cf fiche technique détaillant les caractéristiques de ces passerelles).

La Loi N° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, dans son article 4, a défini un principe : toute déclaration d'une entreprise à une administration peut être faite par voie électronique.

Il faut s'engager résolument dans sa mise en oeuvre, et **demander à chaque administration de se mettre progressivement en situation de recevoir toute télédéclaration** venant de toutes les entreprises qui le souhaiteraient. Y parvenir est affaire de persévérance, de continuité dans l'action plus que d'autres moyens.

Dès lors que les télédéclarations seront recevables, au double sens de *fonctionnellement acceptées* par les administrations et de *techniquement transmissibles* à leurs services - de façon générale - il ne fait aucun doute que la quasi-totalité des éditeurs de logiciels s'adapteront à cette nouvelle donne.

Quant aux entreprises, elles ne tarderont pas à comprendre où est la commodité, la facilité et même la sécurité.

Pour les administrations, en ces temps d'austérité budgétaire, les investissements ne seront pas considérables.

Pour une administration donnée, la concentration des télédéclarations sur un serveur unique peut être envisagée, les déclarations reçues étant ensuite acheminées aux services locaux par les systèmes de messagerie interne, dont l'installation se généralise et qui trouveraient ainsi une rentabilisation supplémentaire.

En outre, les économies réalisées par les administrations et l'amélioration de la qualité des déclarations doivent permettre d'espérer des retours sur investissements très rapides, dans des délais comparables à ceux constatés dans le secteur privé pour des opérations similaires (six mois à un an).

API*EDI

3. Valoriser, sous conditions de normalisation, les opérateurs privés de réseaux et de services à valeur ajoutée (RSVA).

Les entreprises utilisent quotidiennement ces RSVA pour leurs transactions électroniques commerciales. Il serait peu judicieux de ne pas les utiliser pour drainer les télédéclarations vers les administrations. Mais cela ne peut se faire dans les conditions actuelles d'anarchie de leurs offres respectives.

Il faut donc définir les exigences attendues des réseaux à valeur ajoutée pour les interfacier avec les passerelles de télédéclarations des administrations. (cf la fiche technique décrivant les procédures de certification et les services attendus de ces réseaux).

Ceux qui ne satisferont pas ces exigences ne bénéficieront pas d'un label de qualité.

Cette façon de traiter les RSVA suscitera, dans un premier temps, des réticences. Dans un second temps, les opérateurs y trouveront leur avantage, du fait de la croissance des trafics.

Les utilisateurs, tout particulièrement les PME, trouveront, par cette ouverture des systèmes de commerce électronique, plus d'espaces de liberté. Elles échapperont mieux aux pressions des grands donneurs d'ordres.

4. Définir rapidement un cadre juridique approprié

Le cadre juridique du développement de l'administration communicante demeure trop imprécis. Une analyse critique des mesures prises dans les autres pays devrait être faite pour donner un cadre plus clair et précis à ce développement.

Les travaux de la Commission centrale des marchés, de la Comptabilité publique, de la Cour des comptes ont défini des solutions qui, s'appliquant à des données sensibles, celles des achats publics, doivent pouvoir trouver des emplois dans d'autres domaines. La dialectique droit-sécurité doit être définie plus systématiquement. Les règles du jeu électronique doivent être rapidement mieux connues.

5. Préciser le cadre technique de l'investissement informatique

Le cadre technique du développement des inforoutes administratives est très vague. Il suffit de prendre connaissance du cadre correspondant que doivent respecter les administrations américaines ou anglaises pour mesurer à quel point nos partenaires coordonnent mieux leurs efforts.

125 "Federal Information Processing Standards" - FIPS - sont référencés par le National Institute of Standards and Technology, le NIST, qui encourage par ailleurs le recours aux standards de fait (standards publiquement disponibles).

Une loi - Information technology Management Reform Act of 1995 - donne des orientations générales au management des programmes informatiques des

API*EDI

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

administrations américaines. Cette loi est fort bien supportée (au double sens d'acceptée et de soutenue) par les directeurs informatiques qui y voient une discipline de bon aloi.

Enfin le GOSIP - Government Open System Interconnection Profiles - définit des architectures de systèmes dont le respect est imposé, sachant que le cadre de référence est assez souple pour s'accommoder de combinaisons diverses.

La liberté des décideurs est peut être un peu moindre qu'en France, mais les économies d'échelle sont une contrepartie intéressante.

La liberté des décideurs français, hier si limitée du temps de la politique industrielle du plan calcul, est devenue si grande, face à une industrie et à des techniques si complexes et évoluant si rapidement, qu'elle en devient illusoire.

Dans ces conditions les informaticiens peuvent commettre des erreurs manifestes dans les choix de standards. SGML serait-il resté aussi longtemps ignoré si nous avions eu un GOSIP français ? La méconnaissance flagrante des avantages de la norme EDIFACT serait-elle aussi répandue si, sur de tels sujets, des lignes directrices étaient plus souvent décidées **avec la participation des responsables**.

6. Former les dirigeants et les informaticiens

Les décideurs des administrations sont parfois très peu au fait des possibilités de l'informatique et des télécommunications.

Lorsque c'est le cas, leur ignorance les dépossède ipso facto de la décision sur un sujet qui ne peut plus être considéré comme relevant de l'intendance.

Certes, un directeur d'administration centrale a d'autres soucis que l'informatique et les télécommunications. Mais au moment où, dans le monde entier, des chefs d'Etat et de Gouvernement comprennent les enjeux considérables de l'informatique et des télécommunications, on est en droit de s'interroger sur l'incapacité de certains décideurs à "**comprendre eux-mêmes**", à s'informer, à recouper les avis d'experts.

Pourtant, il semble assez facile d'organiser, à l'intention des décideurs, des actions de présentation, à périodicité suffisante, des possibilités des nouvelles techniques de l'information. Cela leur permettrait de garder le contrôle de décisions qui ne peuvent raisonnablement être déléguées, car les paramètres des décisions ne sont pas seulement techniques. Ils sont aussi politiques, et ces paramètres là, ils sont les plus aptes à les prendre en compte.

Ce qui précède prend d'autant plus d'importance que les responsables informatiques ne sont pas toujours du niveau de compétence requis, et quand ils le sont, leurs équipes ne sont pas toujours convenablement formées. Lorsqu'elle se produit cette situation est grave; elle est heureusement peu fréquente. Pour des raisons historiques, l'administration française a eu tendance à faire de l'informatique sans informaticiens. Des échecs graves ont été la conséquence de cette situation. On ne forme pas un chef de projet en quelques mois.

API*EDI

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Un attaché d'administration, sauf talents et goûts particuliers, ne peut devenir - en quelques mois - un informaticien compétent (c'est à dire **développant** des systèmes informatiques complexes).³⁸. En revanche, il peut jouer un rôle tout à fait important dans l'informatisation d'une structure, par l'apport de sa compétence administrative et sa capacité de dialogue avec des informaticiens purs.

7. Tenir un inventaire permanent de l'état des communications électroniques externes des administrations

Les administrations, enfin, devraient être capables, instantanément, de produire l'état des lieux de leurs communications électroniques externes, sauf lorsqu'il s'agit d'administrations qui, du fait de leurs missions, ne communiquent guère. C'est rarement le cas.

Soutien à des projets exemplaires

1. Un grand programme d'achats publics électroniques s'appuyant sur les travaux entrepris par le Ministère de la Défense et sur les autres projets en cours dans ce domaine (industrie pharmaceutique à condition qu'une approche de systèmes ouverts soit décidée et que l'ensemble des fournisseurs des hôpitaux soient pris en considération; secteur du BTP ..).

Ce premier projet consiste à **développer systématiquement les achats électroniques des administrations**.

Les PME auront, grâce à un tel programme, un **meilleur accès aux marchés de l'Etat**, ainsi que cela a pu être vérifié aux Etats-Unis.

L'Etat y trouvera l'occasion de **mieux acheter**, et donc d'économiser les deniers des contribuables.

L'économie verra se généraliser le commerce électronique, source de gains de compétitivité, bien au delà des seuls achats publics, qui n'auront joué qu'un rôle d'entraînement.

2. Un projet de gestion électronique des opérations d'exportation

Il ne s'agit pas seulement d'installer un guichet unique de l'exportateur.

Ce second projet concerne **la gestion électronique de l'ensemble des procédures liées aux exportations**. Chaque entreprise, même la plus petite, doit pouvoir régler ses procédures *publiques et privées* d'exportation efficacement.

C'est bien pour atteindre cet objectif premier qu'EDIFACT est né : on l'a un peu oublié.

³⁸ Un informaticien se forme en quatre ou cinq ans d'études approfondies

La balkanisation des systèmes de commerce électronique des ports (Adhemar- Le Havre d'un côté, Protis - Marseille de l'autre, etc..), des aéroports, des transporteurs, des banques et des assurances **est préjudiciable à l'efficacité de notre commerce extérieur.**

Nous devons nous inspirer de l'expérience de Singapour.

3. Des réseaux électroniques de santé

Le troisième projet concerne le monde de la santé. Les réseaux électroniques dans le monde de la santé devraient être - d'urgence - coordonnés.

Leur développement séquentiel ou séparé aboutirait à des incompatibilités finales.

Leur construction représente une tâche complexe, et il est rationnel de répartir les efforts sur plusieurs chantiers, tels que :

- ◆ la transmission de la feuille de soins électronique conjuguée avec l'introduction des cartes du patient et du professionnel de santé,
- ◆ les réseaux interhospitaliers,
- ◆ les réseaux permettant l'échange de données médicales entre professions libérales.

Mais ces chantiers doivent obéir aux principes de **l'ingénierie concourante**, celle qui permet aux constructeurs aéronautiques de se répartir les conceptions puis les constructions des avions et d'assembler - sans difficultés - les travaux des uns et des autres in fine.

En suivant ces principes, les différents syndicats, ou les différentes professions pourront ordonnancer leurs développements à leur guise, **mais sans que chaque système ne soit - pour autant - clos sur lui-même.**

Seule la norme EDIFACT permettra l'interopérabilité des systèmes, faute de laquelle quelques professionnels établis dans un même périmètre seront incapables d'échanger la moindre parcelle d'information. **Il n'est pas besoin de souligner l'immense gâchis qui en résulterait.**

A cet égard, c'est probablement une erreur que commettrait la CNAM de lancer le programme de gestion de la feuille de soins électronique sans recourir à la norme EDIFACT.

API*EDI

4. Un projet pour l'ensemble des déclarations et procédures administratives des domaines de la protection sociale et de l'emploi.

Enfin, les administrations sociales représentent un quatrième projet à entreprendre.

Les entreprises, représentées par leurs organisations professionnelles, demandent une plus grande cohérence dans l'expression des demandes qui leur sont adressées.

Cette demande est légitime.

L'association EDISOCIAL voudrait dériver des ressources des budgets des différentes administrations, pour harmoniser leurs demandes.

Satisfaire cette demande permettrait de construire une nouvelle logique déclarative fondée sur des téléprocédures, et qui faciliterait l'adoption rapide du (nouveau) mode de relation électronique.

Les budgets éventuellement alloués à cette association ne devront l'être que pour des emplois bien identifiés.

Des ressources seront nécessaires, en effet, aux travaux communs d'EDISOCIAL.

Pour le reste, ce projet pourra bénéficier des travaux précités consistant :

- à généraliser la norme EDIFACT dans l'ensemble des processus déclaratifs,
- à définir des spécifications uniques des passerelles de communication des administrations,
- à vérifier le respect des règles d'interopérabilité des réseaux à valeur ajoutée privés.

Conclusion

Le présent rapport propose une démarche globale de développement du commerce (des relations) électronique(s) des administrations avec leur environnement, entreprises, et plus tard citoyens, lorsque l'équipement des ménages sera plus répandu.

Les recommandations de ce rapport cherchent à prévenir un développement anarchique des systèmes. Il recommande clairement un recours généralisé à la norme EDIFACT et en justifie les raisons.

Les dispositions proposées ne limitent en rien la liberté de chaque administration dans l'organisation de ses procédures, ni celle des partenaires de l'administration dans l'accomplissement de ces procédures.

API*EDI

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Les quatre projets proposés peuvent se développer sur des bases méthodologiques et techniques d'inspiration commune, ce qui permettrait d'importantes économies de moyens.

Les partenaires des administrations, de leur côté, pourront envisager d'adopter les systèmes de Commerce Electronique en sachant que les investissements consentis permettront de gérer l'ensemble des procédures (sociales, fiscales, etc..) auxquelles ils participent, et non seulement quelques unes d'entre elles, voire une seule.

Quant à ceux qui sont déjà engagés dans des systèmes de commerce électronique privés, ils pourront utiliser leurs prestataires de services actuels - si ces derniers font les efforts d'adaptation nécessaires - pour gérer de nouveaux échanges avec les administrations. Ceci permettra de limiter le coût de la migration vers les téléprocédures et d'accélérer la croissance des flux, laquelle permettra à son tour aux administrations des retours sur investissements rapides.

En définitive le rapport considère que le développement du Commerce électronique entre les administrations et leurs partenaires et usagers est économiquement rentable, qu'il est souhaitable dans une perspective de simplification des relations avec les entreprises et qu'il correspond enfin à une demande de celles-ci. L'essentiel du Commerce électronique sera constitué d'échanges de documents électroniques structurés grâce à la norme EDIFACT, complétés par des échanges plus informels (messagerie électronique par exemple).

API*EDI

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
PREMIER MINISTRE

COMMISSION POUR LA SIMPLIFICATION
DES FORMALITES

Réf. n° 96.246

L'administration communicante
et
le développement des téléprocédures

OCTOBRE 1996

Note de synthèse
Rapport
Comptes rendus des entretiens
Annexes techniques

API*EDI

SOMMAIRE

	Page
Ministère de l'Agriculture et de la Pêche	4
Centre National pour l'Aménagement de la Structure des Exploitations Agricoles - CNASEA	9
Agence Centrale des Organismes d'intervention dans le secteur Agricole - ACOFA	12
Ministère de l'Economie et des Finances	
Direction du personnel et de l'administration	14
Direction Générale de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques	16
Direction Générale des Impôts	24
Direction Générale des Douanes et Droits Indirects - Sous-direction des statistiques et de l'informatique	31
Direction de la Comptabilité Publique - Sous-direction études et applications informatiques	37
Direction de la Comptabilité Publique - Sous-Direction Gestion Financière et Comptable de l'Etat	39
Direction de la Comptabilité Publique - Sous-Direction de la Gestion Financière et Comptable des Collectivités Locales et des Etablissements Publics	41
Commission Centrale des Marchés	43
Ministère de la Défense	
Secrétariat Général pour l'Administration - Direction de l'Administration Générale	48
Direction Générale pour l'Armement	51
Direction Générale pour l'Armement - Direction des Constructions Aéronautiques - Service Technique de la Production Aéronautique - Centre Rafale Logistique Intégré (CERALI)	53

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Délégation Générale pour l'Armement - Direction de la Stratégie Sous-Direction des Méthodes et de l'Adaptation des Structures	57
Délégation Générale pour l'Armement - Direction de la Qualité (DQA) Sous-Direction des Méthodes Générales	61
Ministère de l'Équipement	65
Ministère de la Justice	
Direction des Services Judiciaires	68
Direction des Affaires Civiles et du Sceau	72
Commission de l'informatique, des réseaux et la communication électronique	74
Ministère du travail et des affaires sociales - Secrétariat d'Etat à la santé et à la sécurité sociale	
Direction de l'Administration Générale et de la Modernisation des Services Sous-Direction des Finances, de la Logistique et de l'Informatique	76
Délégation à l'Emploi - Sous-direction du financement et des affaires générales	78
Délégation à la Formation Professionnelle	80
Agence Nationale pour l'Emploi	82
Association nationale pour la formation professionnelle des adultes	84
UNEDIC	89
Direction de la Sécurité Sociale	95
Direction des Hôpitaux	97
Assistance Publique Hôpitaux de Paris	102
Centre Hospitalier et Universitaire de Lille	107
Centre Hospitalier et Universitaire de Nice	109
Agence Centrale des organismes de sécurité sociale ACOSS	111
Caisse Nationale d'Assurance Maladie des travailleurs salariés - CNAM-TS	117

Premier Ministre	
Commission pour la simplification des formalités	
Caisse Nationale d'Allocations Familiales - CNAF	121
Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des travailleurs salariés - CNAV-TS	124
Service des statistiques, des études et des systèmes d'information (Santé, sécurité sociale)	128
Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie - ACFCI	130
Assemblée Permanente des Chambres de Métiers - APCM	133
Conseil régional d'Ile-de-France	136

MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE

Personne rencontrée

Mr. Tonelli, Direction Générale de l'Administration, chargé de mission auprès du directeur pour la mise en oeuvre des systèmes d'information.

Préambule

Le développement des communications du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche s'inscrit dans le cadre de son schéma directeur des systèmes d'information (SDSI).

Ce document mérite un examen rapide, avant que ne soient abordés les principales actions entreprises par le Ministère pour améliorer ses communications avec son environnement administratif et socio-économique.

Le schéma directeur des systèmes d'information du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Datant du 27 mai 1994, ce document conserve toute son actualité.

Le champ couvert par ce schéma directeur (SDSI) est clairement défini. Il concerne :

- * les directions générales, directions, services autonomes d'administration centrale,
- * les services déconcentrés,
- * les établissements d'enseignement supérieur et technique agricole pour leurs activités à caractère administratif et technique,
- * les établissements sous tutelle pour les domaines de leur système d'information communs avec des domaines de celui du ministère, ou dès qu'un de leurs projets implique directement un service du Ministère.

Cette définition du champ permet au Ministère de l'Agriculture et de la Pêche d'assurer la cohérence la plus large des systèmes d'information dont il a à traiter, y incluant ceux qui ne sont pas directement sous sa responsabilité, dès lors qu'ils interfèrent avec les siens.

Cette décision est importante, et mériterait d'être prise par tous les départements ministériels, voire au niveau interministériel.

Le présent SDSI fait suite à un précédent qui avait opté pour un développement de filières informatiques, assez largement autonomes.

Sans contredire la logique de filières, le nouveau SDSI introduit celle de domaine, plus transversale et facteur de mise en harmonie du système d'information global du Ministère, *jusqu'alors fragmenté et cloisonné à l'extrême*.³⁹

Le SDSI; constatant par ailleurs le manque de cohérence des choix techniques antérieurs, des priorités, des méthodes de travail et des outils, des architectures informatiques, a servi de base à la prise de décisions peu nombreuses mais claires, concernant un petit nombre de choix fondamentaux :

- * définition précise des rôles des différents intervenants dans l'informatisation du Ministère et des mécanismes de prise de décision.
- * architecture de réseau commune,
- * normes et règles du jeu impératives, stratégie de migration progressive des applications y dérogeant,
- * normes de cahiers des charges,

Deux décisions importantes ont été prises :

- * donner une priorité à l'objectif de maîtrise du système d'information,
- * assurer le pilotage de l'informatique au plus haut niveau, par :
 - une commission ministérielle ses systèmes d'information responsable du pilotage opérationnel, garante du respect des normes communes et de leur développement,
 - le comité des directeurs qui constitue le niveau de pilotage stratégique de l'informatique du ministère.

Les choix stratégiques ainsi définis se caractérisent par les décisions suivantes⁴⁰ :

³⁹ Cette observation pourrait assez largement caractériser le système d'information de l'ensemble de l'administration française, et pas seulement celui du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Maîtrise du système d'information

Les modalités de mise à disposition du ministère, par des organismes sous sa tutelle, des informations nécessaires à la simulation et à l'aide à la décision seront réexaminées. Cet examen aura pour objectif une moindre dépendance du ministère ainsi que la garantie de l'accessibilité et de la confidentialité de ces données.

La politique de développement d'applications spécifiques à une filière est maintenue sous la responsabilité d'un maître d'ouvrage clairement identifié qui désigne un responsable de filière chargé de la coordination entre les différents domaines du système d'information concernés et du respect des normes techniques.

De façon opérationnelle, cela se traduit par :

- la constitution d'un atlas des domaines d'activité du système d'information du ministère, comprenant des schémas dynamiques des processus,
- une lecture critique de l'héritage légué par les applications actuelles,
- une mise à plat des liens entre le système d'information du ministère et son utilisation par les services déconcentrés,
- une étude des possibilités de mise en oeuvre des EDI,
- le déploiement d'une infrastructure de télécommunications destinée au support des échanges de données internes et externes.

Les outils de description et de conception des systèmes d'information sont communs à tous les domaines considérés par le SDSI. Les modèles de données et du dictionnaire de données de chaque domaine sont maintenus, et précisent la politique de diffusion des données.

Mise en cohérence des différentes composantes de l'informatique et du système d'information du ministère

Sans revenir sur la politique de filière instaurée par le précédent schéma directeur, qui conserve un intérêt manifeste, le nouveau SDSI en tempère les effets pervers.

Il instaure un équilibrage de la " déconcentration " par :

- un ensemble de normes communes,
- l'instauration d'un niveau de concertation, de cohérence et de contrôle associant les responsables des différentes structures, tant d'administration centrale que de services déconcentrés (la commission des systèmes d'information présidée par le DGA) et d'un niveau de décision stratégique (comité des directeurs présidé par le directeur de cabinet).

Bref, le SDSI impose :

- un dispositif de concertation, de régulation et de décision en matière d'informatique, de bureautique et de télécommunications,
- quelques grandes priorités incontestables,
- un ensemble de normes communes techniques et méthodologiques s'appuyant sur les normes et standards du marché,
- il est complété, dans chaque direction d'administration centrale ou dans chaque service déconcentré par un plan opérationnel d'informatisation.

En application du SDSI plusieurs domaines d'études ont été décidés :

- La description du système d'information " économie agricole " des services déconcentrés (direction départementale),
- l'analyse des besoins de sécurité et de confidentialité,

⁴⁰ Ces décisions sont reprises intégralement ou partiellement dans le SDSI du ministère.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

- l'analyse des techniques innovantes
 - systèmes d'information géographiques,
 - information technique (CAO),
 - la gestion de documents,
 - l'échange de données informatisé.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Précisions concernant la politique de communication du ministère

En termes de priorité, le ministère souhaiterait améliorer (automatiser) ses communications avec deux partenaires importants, la Commission de l'Union Européenne, pour la gestion de la politique agricole commune, la Direction Générale de la Consommation dans le cadre des travaux induits par l'exercice des missions de l'Organisation Mondiale du Commerce. Il souhaiterait également obtenir par échanges de données les informations relatives aux évolutions du statut de la fonction publique.

Le ministère, suivant la circulaire du Premier Ministre, s'oriente vers l'usage d'INTERNET pour mieux faire connaître ses sources d'information, son activité, les orientations de la politique agricole du gouvernement.

Différents services (examens et concours notamment) ayant eu recours au minitel seront repris et améliorés grâce aux technologies Internet..

Une étude est entreprise concernant l'échange d'informations entre le ministère et ses partenaires (autres ministères, CNASEA, Offices, ACOFA).

Certains projets mis en place par l'Union Européenne (la Commission) tel le projet ANIMO qui sert à contrôler les lots de viandes ou de bétail présentés aux postes frontières afin de prévenir la représentation de lots refoulés, prennent une importance accrue en raison des événements récents (Encéphalite spongiforme).

Cependant les projets d'échange électronique ne prendront leur ampleur qu'à compter du moment où la réglementation communautaire sera gérée électroniquement (agrément accordés aux importateurs par exemple).

Pour illustrer les difficultés induites par le manque de cohérence du système d'information hérité des applications opérationnelles, l'exemple de la gestion de la politique agricole commune au niveau des directions départementales a été cité. Pour l'aide à l'élevage, d'une part, et l'aide aux cultures, d'autre part, deux bases de données distinctes des bénéficiaires ont été constituées concernant deux aides différemment ciblées. Les bénéficiaires sont souvent présents dans les deux bases de données et toutes modifications les concernant doivent être intégrées deux fois, sans que soient résolus de façon satisfaisante la question de leur cohérence globale. C'est ce type de dysfonctionnement que le SDSI veut surmonter.

Un autre projet du ministère, qui a justifié l'inclusion des établissements d'enseignement dans le SDSI, concerne la récupération des données de gestion de ces établissements, notamment :

- la gestion de la paye et des carrières du personnel,
- la gestion des mutations.

L'informatique statistique du ministère, très performante, adapte progressivement les nouvelles techniques de communication (messagerie), ce qui facilitera les évolutions futures.

De façon générale, les fonctions de traitement et celles de communication sont désormais séparées.

Les directions départementales sont confrontées à des difficultés pour gérer leurs communications avec les partenaires locaux (préfectures, collectivités territoriales) et se trouvent en face de protocoles hétéroclites. Elles doivent également échanger des données avec les professionnels (établissements départementaux d'élevage pour assurer la traçabilité des animaux par exemple).

Dans le cadre départemental et régional, elles sont invitées à se connecter aux services préfectoraux. (Note du SGAR).

Enfin leurs relations avec les services du ministère de l'environnement, et avec les agences de bassin ne sont pas facilitées par le manque de coordination de l'informatique de ces dernières.

Des progrès devraient être obtenus grâce aux mesures en cours de définition dans le cadre préparatoire à la réforme de l'Etat. Une voie à privilégier semble celle de la mise en oeuvre de l'EDI qui laisse à chaque partenaire de l'échange le maximum de souplesse quant aux choix techniques et à leurs évolutions.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Enfin, le groupe de travail sur l'EDI lancé par le ministère va être relancé en septembre, dès que le chef de bureau qui en est responsable aura pris connaissance des dossiers de son prédécesseur (cf rapport 1994). Le ministère reprendra ainsi pleinement son rôle d'animation du monde agricole à ce sujet.

Note du rapporteur. Les constats faits dans le cadre du SDSI révèlent que la situation du ministère est assez représentative de celle de l'administration dans son ensemble : cloisonnement des services, systèmes d'information manquant d'une cohérence d'ensemble et insuffisamment documentés, architectures informatiques incompatibles.

Les remèdes apportés par le SDSI (organisation des structures de décision, méthodes de travail, coordination des systèmes d'information, politique de normalisation) vont progressivement produire leurs effets.

C'est un niveau interministériel qu'il faut maintenant prendre des décisions de même nature. C'est pour cette raison qu'un développement rapide des éléments essentiels du SDSI du ministère a été fait, car il fonde une politique d'utilisation des nouvelles techniques d'information très pertinente et qu'on pourrait souhaiter plus généralement suivie.

Un seul regret peut être exprimé : celui qu'il ne soit pas fait mention d'EDIFACT parmi les normes de référence. Mais c'est probablement au niveau du Premier Ministre qu'un parti clair devrait être pris à ce sujet, comme d'autres administrations étrangères l'ont déjà fait. **Fin de note.**

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

**CENTRE NATIONAL POUR L'AMENAGEMENT DE LA STRUCTURE DES EXPLOITATIONS
AGRICOLES - CNASEA**

Personnes rencontrées :

MM. Barbaroux, Directeur
Marzin Jacques, Directeur des systèmes d'information

Le CNASEA est une administration qui brasse une grande quantité d'informations relatives à des procédures gérées en relation avec de nombreux partenaires extérieurs.

Une description de son activité avait été faite dans le rapport "Situation et perspectives de l'EDI 1994".

La priorité d'un grand projet concernant l'utilisation de l'EDI pour la gestion des prêts bonifiés avait été mentionnée par le CNASEA. Cette priorité résultait de l'importance des flux engendrés par la procédure, du nombre d'acteurs intervenant - directions départementales de l'agriculture et de la forêt, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, banques, CNASEA - et de leur accord pour s'engager dans la réalisation du projet.

Du fait du blocage du projet par le Ministère de l'Agriculture, conséquence de l'émergence d'une nouvelle priorité - la mise en place de la politique agricole commune - rien n'a été entrepris depuis 1994.

Toutefois, le projet n'a pas été annulé, mais seulement suspendu. Les messages qui ont été conçus devraient entrer en application à la rentrée. Une réunion est programmée à ce sujet avec le Ministère de l'Agriculture.

Sur un plan général, le CNASEA a résolument pris l'orientation d'un développement de ses communications électroniques avec son environnement socio-administratif, mais dépend, bien entendu, de la capacité de ses partenaires pour rendre ce développement effectif.

Afin de se doter des moyens de sa politique de communication, le CNASEA s'est doté d'une plate-forme de communication multiprotocolaire, comportant un service de messagerie électronique X 400 propre au CNASEA (un "MTA"). Cette plate-forme distingue les services de communication internes - avec les services régionaux du CNASEA - et les services de communication externes avec de tiers partenaires. Le CNASEA étudie aussi les avantages que pourrait comporter INTERNET, dès que la sécurité aura progressé, pour la communication avec le grand public et la communication interpersonnelle..

Parallèlement, il a refondu son système propre d'information ordonné autour d'une base de données unique mais répartie sur les différents services régionaux.

Les possibilités de développement de communications électroniques sont nombreuses. Pourraient s'ajouter aux prêts bonifiés, selon des schémas techniquement comparables, la prime à l'herbe et la gestion des procédures de rémunération des stagiaires de la formation professionnelle, faite pour le compte du Ministère du Travail. (N.B. Les montants financiers des actions gérées par le CNASEA concernant le monde agricole représentent 8 milliards de francs, ceux des actions concernant le Ministère du Travail représentent 30 milliards).

Une rencontre doit intervenir prochainement avec la Direction de l'administration générale et de la modernisation des services - DAGEMO - du Ministère du Travail., en vue d'estimer les capacités respectives du CNASEA et du ministère à communiquer électroniquement selon des modes communs. Ce contact permettra de négocier avec l'administration centrale, et non plus avec chaque direction départementale de ce ministère.

La politique de développement des communications électroniques que suivra le CNASEA n'est pas simple à définir. A partir d'une analyse des flux, il devra fixer son itinéraire, déterminer des priorités, tenir compte de ses partenaires et en particulier des attentes de ces derniers vis à vis du CNASEA.⁴¹

Certains flux d'information reçus et émis par le CNASEA sont définis de façon précise, tels ceux relatifs à l'instruction des dossiers de rémunération des stagiaires de formation professionnelle; ces dossiers viennent des organismes de formation, et les obtenir sous une forme électronisée suppose que des applications informatiques

⁴¹ Les administrations tendent de plus en plus à bien définir leurs interfaces, c'est à dire à préciser leurs besoins respectifs aux franges de leurs systèmes d'information, pour leur partie commune.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

communicantes existent dans ces organismes et qu'elles soient harmonisées.⁴² Les décisions de rémunération sont prises par le CNASEA en regard de la réglementation.

Dans le cas de la gestion des contrats emploi-solidarité, venant en grand nombre des collectivités territoriales et des établissements publics les décisions sont reçues du Ministère du Travail. Le CNASEA reçoit le contrat de travail de l'employeur, et la convention du ministère..

Avec les Régions et les Conseils Généraux, des conventions sont signées impliquant des rémunérations de stagiaires de formation ou d'apprentis. Les collectivités territoriales souhaitent souvent que l'établissement gestionnaire des rémunérations, le CNASEA, personnalise sa gestion afin de ne pas être transparentes.

Le CNASEA assure également la tutelle des ADASEA, associations loi 1901 gérées par la profession agricole soumises à la tutelle du CNASEA. Des données saisies dans les ADASEA doivent être traitées par le CNASEA, qui envisage d'utiliser des technologies plus normatives qu'aujourd'hui pour les collecter.

Une relation très étroite existe entre les ADASEA qui instruisent les aides aux agriculteurs et le CNASEA qui les verse, et même les fait instruire par ses échelons régionaux lorsqu'il n'existe pas d'ADASEA. Cette relation justifie la mise au point d'échanges fortement structurés comportant un aspect EDI/EDIFACT et un volet de commerce électronique (échanges interpersonnels, échange de textes etc..).

De façon générale il y a souvent affiliation des stagiaires à la sécurité sociale (différents régimes) mais ce principe souffre des exceptions.

Il y a également d'autres relations avec la sécurité sociale, en particulier avec la CNAF concernant le recoupement d'informations relatives à des bénéficiaires de prestations et avec la CNAV (déclarations annuelles de salaires).

Quelques questions relatives à la gestion des flux financiers ont été abordées.

En ce qui concerne leur électronique, le CNASEA se heurte à des positions conservatrices de la part de la Cour des Comptes de la France (tandis que la Cour des Comptes de l'Europe demande que lui soient envoyés des supports électroniques).⁴³

Avec la Banque de France, le CNASEA serait intéressé à instaurer un système de vérification électronique des relevés d'identification bancaires.

Avec la BODAC, le CNASEA aimerait échanger des informations sur les entreprises défailtantes pour faire valoir ses créances.

Position du CNASEA vis à vis d'EDIFACT

Sur le plan interne, EDIFACT n'est pas utilisé.⁴⁴

Réservé aux communications avec des tiers partenaires, EDIFACT ne leur est pas cependant imposé. Des transferts de fichiers plats classiques ou de tableaux de type Excel sont aussi envisagés. La position du CNASEA n'est pas aussi engagée vis à vis d'EDIFACT que celle d'autres administrations, comme le Ministère de la Défense avec le programme RAFALE ou les administrations sociales, autour de la CNAV pour la gestion des identifications d'assurés.

Note du rapporteur. Cette position n'est pas propre au CNASEA, mais reflète un point de vue assez largement partagé, y compris par des administrations engagées dans des programmes EDI/EDIFACT depuis plusieurs années (EDICFE). Elle reflète un besoin de clarification sur le bon emploi de la norme EDIFACT, sur ses avantages, et éventuellement ses inconvénients.

⁴² C'est probablement au CNASEA de prendre une initiative qui ne peut provenir de la base.

⁴³ Cette question devrait pouvoir être réglée, puisque par ailleurs la Cour des Comptes a donné son accord à la dématérialisation du mandat dans le cas des échanges électroniques de données du programme RAFALE.

⁴⁴ L'Assistance Publique Hôpitaux de Paris, au contraire, utilise de plus en plus la norme EDIFACT en son sein. Il y aurait un intérêt certain à déterminer dans quelles circonstances il faut ou non utiliser EDIFACT pour des communications internes à une organisation.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Le rassemblement de témoignages convaincants, venant à l'appui d'un exposé des avantages que comporte la norme EDIFACT, s'impose à l'évidence comme une recommandation générale à adresser à la COSIFORM, à charge pour EDIFRANCE de l'organiser.

*Cette recommandation est d'autant plus nécessaire que l'ouverture d'EDIFACT et le caractère générique des solutions EDI dont il permet l'emploi ne font pas nécessairement l'affaire d'organisations qui ont une stratégie d'enfermement ou de clientélisme de leurs tiers partenaires, ni celle des sociétés de services qui excellent dans le sur-mesure. **Fin de note.***

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

**AGENCE CENTRALE DES ORGANISMES D'INTERVENTION DANS LE SECTEUR AGRICOLE -
ACOFA**

Personnes rencontrées :

MM. Schrameck, Directeur
Morfouace, Directeur informatique

L'ACOFA joue le rôle d'interface entre les Offices agricoles (du vin, des céréales, de la viande, du lait etc..) et le reste de leur environnement économique, national et européen, dans plusieurs domaines dont celui de l'application de la réglementation communautaire.

Les Offices et l'ACOFA sont à la croisée d'informations échangées entre d'une part les agriculteurs et plus généralement les entreprises de production et de commercialisation du monde agricole, et d'autre part les administrations nationales et communautaires chargées de la politique agricole et des opérations de commerce international.

Pour gérer les flux d'information nécessaires à son activité, l'ACOFA participe ou anime en appui du Ministère de l'Agriculture des projets d'utilisation de l'EDI en général, et d'EDIFACT en particulier.

En ce qui concerne les flux d'information échangés avec les Offices, il faut distinguer les flux d'information entre administrations nationales (notamment Offices et DDAF), les flux échangés avec les administrations de Bruxelles, les flux échangés avec les opérateurs (entreprises bénéficiaires d'aides, autres que des aides directes pour lesquelles l'EDI est à ce stade exclu).

S'agissant des flux échangés avec Bruxelles, l'ACOFA est l'organisme de coordination, sous la supervision du SGCI (qui coordonne les positions de l'ensemble des administrations nationales vis-à-vis de la politique européenne) et de la représentation permanente de la France à Bruxelles.

L'impulsion donnée par Bruxelles (Commission européenne, DG VI) au développement des échanges électroniques de données est ancienne, mais manque d'efficacité. Le projet CADDIA, qui date du début des années 1980, est désormais relayé par le projet AGRIGATE. La DG VI est venue s'expliquer en Juin sur les lenteurs du développement de ce projet.

S'agissant des flux échangés entre les administrations (et notamment les Offices et les DDAF), les parties hésitent entre l'EDI/EDIFACT, estimé trop complexe et trop lourd⁴⁵ par certains et d'autres techniques moins formelles d'échange.

En ce qui concerne les liaisons entre les Offices et les Douanes, les flux gérés concernent principalement les aides au commerce extérieur. Les Offices sont inégalement favorables au recours à l'EDI dans ce domaine.

Les Douanes utilisant les messages EDIFACT, l'ACOFA a naturellement été conduite à préconiser cette norme pour les échanger entre les Offices et les Douanes, et le prolongement des flux EDIFACT vers les opérateurs est souhaité. Toutefois, il serait irréaliste de vouloir atteindre les 600 000 agriculteurs bénéficiaires d'aides directes.

Sous l'égide du Ministère de l'Agriculture, des réunions se tiennent avec l'ensemble des parties intéressées pour faire progresser la réflexion. Celle-ci bénéficie de l'appui de SIMPROFRANCE qui a produit deux études de flux et des ébauches de messages EDIFACT :

- des messages relatifs aux aides au commerce extérieur
 1. certificats d'exportation

⁴⁵ Note du rapporteur : Le jargon utilisé trop souvent par les experts EDIFACT est assez largement responsable d'une telle attitude.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

2. demande de restitution
 3. avis de paiement

 4. document administratif unique
- et des messages relatifs aux primes
 5. prime compensatrice ovine
 6. aide compensatrice liées à la surface cultivée
 7. prime spécifique aux bovins mâles
 8. prime au maintien du troupeau des vaches allaitantes

Dans le second cas, il y a eu création à partir de la bibliothèque de segments EDIFACT de nouveaux messages non pris en compte au niveau de la normalisation européenne, mais parfaitement traitable par tout logiciel EDIFACT - traducteur ou passerelle. Cette pratique est courante dans les pays scandinaves et d'Europe du nord, où EDIFACT est très développé, mais beaucoup trop rare en France.

En conclusion, il apparaît que la politique de communication de l'ACOFA est en gestation, mais des travaux déjà importants et de qualité jettent les bases d'un développement futur dont il faut espérer qu'il ne sera pas compromis par les réticences de certains vis-à-vis de la normalisation.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

DIRECTION DU PERSONNEL ET DE L'ADMINISTRATION

Personne rencontrée :

Monsieur Denis Dahan, sous-directeur de l'informatique.

Préambule

Deux sujets ont été abordés avec Monsieur Dahan : l'évolution du projet de recours à l'EDI dans le cadre des achats de la DPA, le développement d'un serveur de communication WEB / INTERNET par le ministère.

L'EDI et les achats

L'expérience de la DPA a été relatée dans le rapport " Situations et Perspectives de l'EDI 1994 ". Elle a été conduite dans des conditions techniquement très satisfaisantes, puisqu'une grande attention a été portée à la définition précise des interfaces permettant d'intégrer l'information des messages dans les applications internes de la DPA.

L'objectif poursuivi par la DPA était double : se familiariser avec les techniques de l'EDI d'une part, développer un contrôle de gestion plus efficace des consommations téléphoniques du ministère d'autre part. Le projet d'étendre l'expérience à d'autres partenaires que France télécom a été formé dès l'origine.

Dans les faits, la mise au point du contenu en information des échanges a mobilisé les énergies.

L'EDI a révélé son potentiel d'amélioration de la gestion par un enrichissement de l'information. Avant l'expérience, la facturation de France télécom reposait sur une logique de faisceaux de lignes, tandis que la DPA privilégiait une logique d'utilisation permettant de ventiler les consommations selon des critères de comptabilité analytique par directions et services. La DPA, mais aussi France télécom ont tiré parti de l'expérience pour affiner leur approche des questions de facturation, ce qui a conduit à modifier la configuration du message INVOIC (Facture). Il a fallu trouver un compromis entre les logiques différentes des partenaires, l'un client, l'autre fournisseur, ayant chacun leur logique de gestion interne, laquelle conditionne la possibilité de fournir les informations souhaitées par le partenaire.

En ce qui concerne le développement des EDI avec d'autres partenaires (fournisseurs), la DPA souhaite le promouvoir, et - au vu de l'expérience acquise - tirer parti de l'EDI pour enrichir son système d'information (contrôle de gestion, prise en compte des comptabilités budgétaires, de gestion y.c. analytiques). Cela supposait des efforts d'adaptation de la part des fournisseurs qui ont été réticents à les réaliser pour un seul partenaire dans l'Administration, mais qui seraient plus enclins à les accepter si la demande des administrations était plus générale.

Enfin la DPA s'est trouvée confrontée aux problèmes de dématérialisation, dont elle attend que des solutions soient définies au niveau interministériel, ce qui renvoie aux travaux de la Commission Centrale des Marchés et au groupe EDI de la COSIFORM.

En conclusion, l'expérience de la DPA est riche d'enseignements. Elle démontre la faisabilité de l'EDI dans son développement le plus intégré (avec les applications internes), l'intérêt de le développer en intégrant les possibilités de réingénierie des procédures.

Elle démontre également, une nouvelle fois, que la justification économique de l'EDI n'apparaît que dans le cadre de programmes ayant un nombre suffisant de partenaires. Dès l'origine d'un tel programme, il convient de raisonner - de part et d'autre - en fonction d'une masse critique de partenaires sans laquelle il est peu avantageux de changer les procédures pour en instituer de nouvelles qui ne seraient que des procédures d'exception.

Le développement de la communication par WEB.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Ce développement est important du fait des ambitions qu'il s'assigne. Il s'inscrit dans le cadre de la circulaire du Premier Ministre (cf le rapport de synthèse sur ce sujet). Le serveur WEB du ministère sera fédérateur, puisqu'il prendra en compte l'ensemble des besoins des différentes directions avec accès à des milliers de pages d'informations de nature réglementaire et fiscale, avec par exemple le calcul du montant des baux en fonction des indices de prix et des textes juridiques en vigueur.

Il prévoit de donner progressivement accès aux différents formulaires des administrations financières (CCM, Douanes, DGI etc..) qui seront accessibles dans un format facilitant leur sous-tirage et leur impression par tout équipement doté du visualiseur de format universel connu sous le nom d'Acrobat. Toutefois, la possibilité de remplir ces formulaires "en ligne" n'est pas envisagée à court terme et doit être étudiée en intégrant des liens avec des moyens plus fiables et plus performants de type EDI.

Plus généralement, le Ministère étudie les possibilités d'usage interne de l'Intranet, telles que de consulter les catalogues de fournitures bureautiques de la DPA ou les informations générales pour les personnels. Il est intéressant de noter que la DPA tire partie d'applications anciennes réalisées à l'aide du Minitel (annuaire SESAME) pour en développer de nouvelles versions améliorées grâce aux progrès importants que permet l'INTRANET.

Les projets du ministère sont encore en gestation, et les différentes voies de recherche conduiront probablement à des réalisations échelonnées dans le temps. Mais il est clair que le ministère souhaite privilégier une politique de prestations de services auprès des entreprises et de l'usager, dont le Ministre a déjà annoncé publiquement les grands principes.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

**DIRECTION GENERALE DE L'INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES
ECONOMIQUES**

Personnes rencontrées :

MM Grandjean, Jacod, Lang, Lerner, Maire, Michel de Prévia, Picard, Pougetoux, Santolini, Chevaugéon

1. Préambule

L'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques joue en France un rôle de premier plan dans l'administration française, du fait - notamment - de son rôle de gestion des grands répertoires et des missions de coordination statistique et comptable qui lui incombent.

La gestion des grands répertoires, et en particulier le système SIRENE, a été profondément renouvelée dès le début des années 1970 et a continûment tiré parti des progrès techniques.

Au cours des années 1980, un nouveau progrès a été accompli grâce à l'institution des centres de formalités des entreprises, et à l'installation de guichets uniques (chambres de commerce et d'industrie pour les entreprises industrielles et commerciales, chambres des métiers pour les artisans, centres des impôts, greffes des tribunaux de commerce et URSSAF pour d'autres catégories secondaires d'entreprises).

L'organisation de la gestion des grands répertoires, telle qu'elle a été conçue, est un atout incontestable pour le développement futur des communications des administrations avec les entreprises et les citoyens, pour ces derniers nonobstant les limites imposées à l'utilisation du Numéro d'Inscription au Répertoire. Bien que le programme Electronic Commerce des Etats-Unis soit une référence incontournable, ce programme doit surmonter une hétérogénéité de gestion des répertoires d'entreprises que le recours à un opérateur privé, Dun and Bradstreet, ne résout que partiellement.

Toutefois, pour que la France et son administration tirent parti de sages décisions prises voilà bientôt 25 ans, et mises en application au cours des dix années qui ont suivi, il importe qu'une nouvelle approche de la gestion des grands répertoires soit envisagée.

2. Répertoires des personnes.

L'INSEE assure la gestion du répertoire des personnes nées en France et est responsable de l'attribution du Numéro d'Inscription au Répertoire ou NIR, connu du grand public comme " le numéro de sécurité sociale ", qui est effectivement le NIR.

Le NIR est largement utilisé par les administrations sociales, selon des modalités autorisées par la Loi : Loi spécifique lorsqu'elles le prévoient explicitement, Loi informatique et libertés dans les autres cas, les projets étant soumis à l'avis de la CNIL, compétente en la matière, puis faisant ensuite l'objet d'un décret.

Pour les personnes étrangères travaillant en France, et bénéficiant de ce fait de la protection sociale, il y a lieu de les identifier et immatriculer (NIR), ce qui pose des problèmes délicats en raison des pratiques très hétérogènes des états civils des différents pays étrangers. Ce groupe de personnes est géré selon les règles fixées par l'INSEE pour les personnes nées en France, mais l'Institut a délégué une partie de la gestion de cette section du Répertoire à la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse, qui assure dans ce cas une fonction d'intérêt général pour l'ensemble des institutions de protection sociale (CNAM-TS, MSA etc..).

Les nouvelles possibilités découlant du progrès technique - informatique et télécommunications - ouvrent des perspectives d'amélioration et de simplification de la gestion administrative.

Des demandes s'expriment à l'Institut qui souhaite les satisfaire.

Ces demandes concernent essentiellement une accélération de la vitesse de circulation de l'information sur l'identification des personnes aussi bien dès leur naissance (mise en place du projet SESAM VITALE de la CNAM-TS et des autres régimes d'assurance maladie obligatoire dans le cadre des ordonnances du 24 avril 1996, qui imposeront à terme l'attribution du NIR aux nouveaux-nés dans le délai de 72 heures après la naissance) qu'au moment de leur décès (cessation des paiements des pensions et retraites en vue d'éviter les recouvrements d'indus, fort coûteux et complexes).

L'INSEE participe au projet initié par la CNAV concernant la mise au format EDIFACT des messages de la gestion des demandes de notification de NIR ou de vérification d'états civils qui sont adressées au CIN par les CPAM, la Mutualité Sociale Agricole, la CNAF, l'ARRCO et d'autres administrations, mais ce qui lui est plus

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

spécialement demandé concerne l'amélioration des délais d'inscription au répertoire des actes enregistrés dans les services de l'état-civil des mairies.

Pour pouvoir répondre favorablement aux demandes d'accélération de la circulation de l'information d'état civil, demandes qui lui sont adressées par les administrations "clientes" de l'INSEE - système de référence - et du CIN - système de filtrage des demandes émanant des organismes de protection sociale, l'INSEE doit surmonter diverses difficultés :

- * le grand nombre de mairies, dont certaines enregistrent peu d'actes, et conservent une gestion manuelle rendant difficile la pratique d'échanges télématiques,
- * l'absence de règles juridiques précises organisant l'échange de données relatives à l'état civil,
- * la diversité des formats et des systèmes de gestion informatisée de l'état civil, que la définition de formats pivot par l'INSEE et les systèmes de communication de type TEDECO ne résolvent que partiellement,
- * l'absence de structure formelle de concertation avec les mairies sur des questions relatives à leur informatique et à leurs communications, l'Observatoire des Télécommunications dans la Ville étant trop dépendant de France Télécom pour jouer ce rôle et l'Association des Maires de France ne revendiquant pas ce type de fonction de coordination.⁴⁶

Les partenaires utilisant les services de l'INSEE ne souhaitent pas mettre en place des dispositifs shuntant l'Institut, dont le rôle de gardien du répertoire de référence est universellement apprécié.

L'Institut s'apprête donc à agir sur deux plans :

- * d'une part, en animant une réflexion globale en vue de proposer une nouvelle organisation de la collecte des données d'état civil alimentant le répertoire de référence. Cette réflexion associera la sphère sociale, aussi bien que les gestionnaires d'état civil à l'amélioration du service rendu. La participation du Ministère de la Justice et du Ministère de l'Intérieur sera probablement requise également.

- * d'autre part en définissant les modalités technique de mise en oeuvre de cette nouvelle organisation. L'Insee fera appel à des compétences extérieures pour valider les options d'organisation qu'il aura proposées. Une politique de certification des logiciels, attestant de leur respect des spécifications arrêtées par l'Insee sera définie.

Les échéances prévues par l'INSEE pour la mise en opérations d'un nouveau système d'alimentation amont du répertoire sont fixées au début de l'année 1999.

L'INSEE perçoit l'intérêt pour sa propre gestion d'une nouvelle organisation qui satisfera par ailleurs les demandes des organismes sociaux. Le système actuel, en partie manuel, comporte de nombreux inconvénients. Reçue tard, l'information provenant des mairies requiert parfois de nombreux recyclages occasionnant de nombreux aller et retours. Les aller/retours plus rapides faciliteront les mises au point, de même que l'instauration de contrôles en amont, avant la première transmission des données. Une harmonisation des modalités de gestion des états civils sera également recherchée, afin de faciliter la gestion des séquences d'actes d'un même type.

L'INSEE signale les difficultés propres à certains groupes de populations, en l'occurrence les ayants-droits des étrangers salariés en France, dont il faudra tenir compte du fait des nouvelles ordonnances organisant la sécurité sociale.

Enfin, l'INSEE s'interroge sur l'opportunité de traiter les échanges avec les mairies et avec la CNAV sous un format de type EDIFACT plutôt que sous un format propriétaire.

Note du rapporteur. Les difficultés que souligne à juste titre l'INSEE sont plus inhérentes à la mise en place (au déploiement) d'un nouveau dispositif qu'à la difficulté que représente la conception et le développement des solutions que ce dispositif utilisera.

⁴⁶ On peut à cet égard regretter la suppression de l'instance animée par la DGCL qui avait servi à négocier les échanges de données comptables entre les mairies et autres collectivités territoriales.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

*En ce qui concerne la conception des messages EDIFACT, elle devra être résolue en quelques semaines, à partir des formats pivot déjà arrêtés par l'INSEE. La question du rattachement à un message cadre est secondaire, pour ne pas dire un faux problème. **Fin de note.***

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

3. Répertoires d'entreprises

L'INSEE s'est vu confier - par le Comité CFE de la Cosiform - la responsabilité de conduire des expériences en vue de développer les échanges de données avec les centres de formalités d'entreprises.

Plusieurs expériences ont été engagées en plusieurs endroits voici plusieurs années déjà, expérimentant différents circuits les uns centralisés (les CFE envoient les déclarations de création d'entreprises à l'INSEE qui attribue les numéros d'identification SIREN/SIRET puis l'information est redistribuée aux partenaires du système qui reçoivent en même temps les informations de création et l'identification au répertoire c.à.d. l'avis SIR), les autres décentralisés (dès la création de l'entreprise, le CFE envoie aux partenaires les informations qui les concernent, puis ceux-ci reçoivent, dans un second temps, l'information d'identification SIREN/SIRET attribuée par l'INSEE).

Une réunion du Comité Cfe se tiendra le 22 octobre pour faire le rapport des différentes expériences et tracer des perspectives d'avenir.

L'expérimentation conduite par l'Insee montre que le message EDIFACT Regent utilisé par les différentes expériences apparaît complexe, peut-être plus encore que la norme fonctionnelle sur laquelle il est fondé. Il reprend les 70 événements de la norme, mai, apparemment, il les démultiplie du fait des segments de renseignements de l'ensachage.

Dans le fonctionnement des circuits selon un schéma centralisé, ce qui est transmis aux partenaires du système est un lot de deux messages : le message Regent initialement transmis par le CFE pour obtenir l'identifiant SIREN/SIRET, d'une part, le message Avis Sir qui donne cet identifiant avec les autres informations de l'Avis Sir habituel, d'autre part.

*Note du rapporteur. Il est étonnant, et probablement peu efficace, d'envoyer deux messages là où un seul suffirait, comportant à la fois les informations du message Regent et celles de l'Avis Sir. Aucune difficulté technique ne s'oppose à ce que des filtres d'information - permettant d'adresser à chaque partenaire les seules informations auxquelles il a droit - soient employés. Les possibilités de raisonner en termes d'échanges dynamiques, comme il est fait dans le cadre des échanges purement commerciaux (commande, confirmation de commande, modification de commande) ne semblent pas avoir été suffisamment étudiées. **Fin de note.***

Dans le fonctionnement des circuits selon un schéma décentralisé, les partenaires reçoivent des CFE le message Regent, puis, ultérieurement, le message Avis Sir. Ceci pose à certains un problème de réconciliation des informations contenues dans les deux messages qu'il faut apparier.

Indépendamment des questions techniques (de nouveaux traducteurs sont expérimentés), l'INSEE participe avec les autres acteurs du système, sous l'égide du comité CFE, à des études visant à tirer parti des nouveaux échanges de données informatisés pour :

- * apporter des améliorations à l'organisation du dispositif,
- * accroître la qualité de l'information.

L'amélioration souhaitée par l'INSEE quant à la connaissance plus précoce des cessations d'activité des entreprises et des fermetures d'établissements ne concerne pas le domaine des échanges d'information, mais les administrations concernées.

Bien que la déclaration de cessation d'activité soit théoriquement obligatoire, il est bien difficile d'obtenir des chefs d'entreprises ayant dû cesser leur exploitation de s'acquitter de leurs obligations.

L'INSEE utilise d'autres sources d'information pour mieux mettre à jour (épurer) le répertoire des entreprises et de leurs établissements.

La Direction Générale des Impôts et les URSSAF sont à ce sujet deux interlocuteurs privilégiés, étant informés de la cessation d'activité par l'absence de déclarations (de résultats, de TVA, de cotisations sociales). Ce qui précède concerne la cessation économique d'activité (de facto). En ce qui concerne la cessation juridique d'activité, l'INSEE est informé par les greffes des tribunaux de commerce. Les circuits ont fonctionné de façon satisfaisante

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Les informations enregistrées au répertoire sont largement diffusées tant aux administrations qu'aux entreprises et organismes qui en font la demande. Le système de diffusion mis en place est jugé performant.

Note du rapporteur. Il convient de s'interroger enfin sur la possibilité de faire bénéficier plus systématiquement certains partenaires, éventuellement nouveaux, des flux d'information relatifs à la démographie des entreprises. Cette interrogation est particulièrement justifiée en ce qui concerne les organismes gestionnaires de retraites complémentaires. Leur participation aux circuits de collecte d'informations sur les entreprises n'est pas prévue par les décrets. Cette situation est d'autant plus regrettable que l'affiliation aux régimes de retraites complémentaires est obligatoire, l'entreprise ayant la faculté de choisir la caisse à laquelle elle s'affilie.

Les chefs d'entreprises nouvellement créées sont démarchés par une grande quantité d'organismes qui vantent les mérites respectifs de leurs systèmes d'assurance, à un moment où les créateurs d'entreprises ont d'autres soucis que de faire des choix subtils entre des contrats difficilement comparables sur des bases objectives.

Une organisation permettant d'informer les organismes centralisateurs, comme l'ARRCO, des créations et modifications des paramètres essentiels des entreprises (raison sociale, numéros SIREN/SIRET, code APE etc..) offrirait l'avantage de mieux rentabiliser les répertoires et les circuits organisés pour les mettre à jour. Les entreprises verraient également leur vie simplifiée par une telle mesure. **Fin de note.**

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

La question des annuaires électroniques

Un dernier sujet, très directement lié au développement des systèmes de commerce électronique/EDI, a été abordé avec l'INSEE. Il concerne les annuaires électroniques au sujet desquels il est inévitable d'évoquer le rapport TEDIS sur les autorités d'enregistrement d'une part, la norme X 500 d'autre part.

Le commerce électronique suppose que des distinctions plus fines que celles faites par les répertoires de l'INSEE soient opérées. Dans les échanges électroniques auxquels participe un hôpital, par exemple, l'unité de soins sera utilement individualisée. De plus, certains autres paramètres utiles à la pratique de l'EDI méritent d'être consignés dans les annuaires électroniques.

Le rapport EDIRA avait clairement envisagé cette question, et il mentionnait la possibilité de distinguer différents niveaux de gestion des répertoires. Dans le monde de la santé, le Ministère de la santé gère le répertoire FINES (établissements sanitaires et sociaux), qui participe lui-même du système national du répertoire des entreprises et des établissements, tout en le complétant (habilitations, visites d'inspection etc...). Le répertoire FINESS pourrait être le bon niveau de démultiplication du répertoire introduisant le niveau "unités de soins", tandis que le répertoire de l'INSEE resterait inchangé. Le présent rapport, dans sa version 1994 faisait des suggestions à ce propos. Il semble nécessaire de reprendre les suggestions faites à cette époque.

Note du rapporteur. Il ne faut pas cacher qu'une certaine rivalité existe entre le dispositif national de gestion des répertoires d'entreprises et les systèmes d'identification des mêmes entreprises gérés par les organismes affiliés à l'EAN (en France, il s'agit de GENCOD).

L'identification EAN est une des composantes de l'identification automatique des produits par les codes à barres. Cette réalité économique ne peut être ignorée.

Simultanément, le système administratif d'identification repose sur des circuits certes perfectibles mais déjà performants. Sa conception, on l'a déjà dit, représente un atout de la France qui lui est envié, notamment aux Etats-Unis. La finesse des distinctions opérées est beaucoup plus grande que dans l'identification telle qu'elle est gérée par GENCOD.

Enfin, les administrations utilisent largement les identifiants SIREN/SIRET, ainsi que le secteur privé, y compris pour les EDI (cf la norme NF traitant de ce sujet).

Nous sommes donc en présence de deux réalités économiques ayant chacune leur spécificité, leur utilité, leur reconnaissance et même leur notoriété.

Tout milite en faveur de l'ouverture de négociations sérieuses entre l'INSEE et GENCOD afin qu'un modus operandi soit trouvé permettant de conjuguer les mérites respectifs des systèmes d'identification en présence. C'est, bien entendu, l'intérêt des entreprises - pour les besoins desquelles ces systèmes sont finalement conçus - qui devrait présider au rapprochement des points de vue, lesquels ne consisteront pas à fusionner les systèmes ou à en faire disparaître un, mais plutôt à trouver les points de raccordement entre des systèmes d'identification ayant des vocations différentes.

*Si cela n'était pas possible, il y a fort à craindre que finalement, le manque de synergies entre GENCOD et l'INSEE n'aboutisse à faire le jeu d'entreprises telles que Dun and Bradstreet⁴⁷ ou Kompass. **Fin de note.***

On ne saurait conclure sans mentionner l'utilisation de l'identifiant TVA intracommunautaire que les entreprises européennes s'échangent et qui constitue donc un troisième système d'identification dont les entreprises doivent s'accommoder. Les modalités de gestion de cet identifiant ne sont pas précisées par les autorités communautaires; aucun texte ne les définit.

Sur un plan plus général, à court terme, la création d'un répertoire européen n'est pas possible compte tenu des particularités des répertoires nationaux, quand ils existent. Le règlement européen sur les répertoires statistiques devrait permettre, à un terme assez rapproché, d'obtenir des outils standardisés dans les états membre.

⁴⁷ En France, Dun and Bradstreet utilise les identifiants SIREN/SIRET dans ses répertoires, et a su plus généralement adapter ses pratiques à celles en vigueur dans chaque état membre pour être capable de proposer un système d'information sur les entreprises qui est d'autant plus prisé qu'il a su prendre une dimension internationale. Dun and Bradstreet est un système d'identification quasi officiel aux Etats-Unis.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

4. Collecte d'informations statistiques

L'INSEE réalise un petit nombre d'enquêtes en interrogeant des échantillons d'entreprises. Ces échantillons sont de plus en plus constitués de telle sorte que les PME interrogées soient renouvelées, afin d'alléger (répartir) la charge que représente la réponse aux enquêtes. Cette pratique louable ne facilite pas la mise en place d'instruments de collecte automatisée.

L'INSEE a développé, depuis plus de 25 ans, l'exploitation des sources d'information constituées par différentes administrations, plus particulièrement les administrations sociales et fiscales, dans le cadre de leurs missions respectives. Dans ces opérations l'INSEE n'intervient qu'en second rang. L'automatisation des procédures de collecte bénéficiera aux administrations qui sont " en première ligne ", et plus indirectement à l'INSEE.

L'INSEE est attentif aux expériences en cours aussi bien en France qu'à l'étranger pour développer des moyens de collecte facilitant aussi bien la tâche des entreprises sollicitées de répondre à des questionnaires statistiques que celle des statisticiens.

Le système Pedro, développé aux Etats-Unis pour la collecte de statistiques sur l'énergie, est bien connu, de même que les efforts déployés par le Bureau of Census et d'autres instituts de statistique tels que Statistics Netherlands.

L'expérience menée par la FIEE (Fédération des Industries Electriques et Electroniques), qui a développé un logiciel de saisie assistée par ordinateur de l'enquête annuelle d'entreprise, a produit, dans un premier temps, des résultats peu convaincants en raison du coût de mise à disposition du logiciel. C'est, bien entendu, sous le régime de la gratuité que de tels logiciels doivent être diffusés, car le principal bénéficiaire des opérations de saisie et de contrôle à la source de l'information statistique est l'organisme collecteur, même si l'entreprise voit sa tâche de remplissage des questionnaires facilitée. L'expérience a été reprise dans cet esprit et, si elle s'avère concluante, l'INSEE en tirera des enseignements permettant d'envisager l'extension de cette procédure.

L'INSEE envisage également d'engager des discussions avec des éditeurs de logiciels de gestion d'entreprise, qui pourraient développer des modules facilitant la collecte d'informations statistiques.

Enfin, l'INSEE étudie les expériences d'usage des technologies WEB/INTERNET pour faciliter la diffusion d'informations statistiques. Ces technologies sont appelées à connaître un grand développement, notamment en relation avec les possibilités qu'offre le langage Java.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

Personnes rencontrées :

MM. Pierrugues François, Chef de service
Lestavel Claude, bureau 2A2
Deblock Pierre, sous direction III B

Différents sujets avaient été proposés à la DGI avant que l'entretien ne se tienne. Ils ont pu être tous abordés avec précision.

Le panorama des communications externes de la DGI

Si, aujourd'hui, la DGI communique avec ses partenaires essentiellement par procédure papier, elle tend à utiliser le plus possible les possibilités de dématérialiser les échanges de données (d'informations) notamment avec les partenaires institutionnels (comme les banques) ou avec les entreprises.

Le premier système de transfert électronique de données qui ait été développé est le transfert de données sociales TDS, procédure bien connue.

La DGI a dû étendre la procédure en dehors de son champ d'application originel, les entreprises du secteur privé. La DGI a mis en place un "TDS bilatéral" avec des entreprises telles que la SNCF ou la RATP, ainsi qu'avec la Comptabilité Publique (agents de l'Etat). La procédure reste facultative.

S'inspirant de TDS, la DGI a mis au point d'autres procédures de télédéclarations :

- TDRCM - Transfert de revenus de capitaux mobiliers - avec comme partenaires les établissements de crédit (taux de couverture : 90 % ; contrat d'adhésion, cahier des charges).
- Indemnités journalières de maladie - avec les organismes qui les servent (il existe une convention régissant ces échanges).
- FICOBA - fichier des comptes bancaires. 99% des ouvertures et fermetures de comptes sont signifiées à la DGI électroniquement.
- TDFC - transfert de données fiscales et comptables - concernant l'impôt sur les sociétés, les bénéficiaires industriels et commerciaux, les bénéficiaires non commerciaux, les bénéficiaires agricoles. Ces déclarations comportent les déclarations elles mêmes et les annexes à la déclaration. Jusqu'à une date récente, les annexes seulement pouvaient être transmises électroniquement, via 167 organismes relais (sociétés de services, émanations des conseils régionaux de l'Ordre des experts comptables dits "INFOTRANS", Centres de gestion et associations agréés, cabinets d'experts comptables à titre individuel, ...). La DGI a un seul centre récepteur de ces télédéclarations. Pour l'année 1996, la DGI acceptera qu'outre les annexes la déclaration elle même lui soit adressée électroniquement. Cette avancée est permise par la qualification de moyens de signature électronique⁴⁸, appliqués à la déclaration. Actuellement, 10 % des entreprises susceptibles de recourir aux procédures TDS le font. Ce chiffre est en croissance lente.

En raison de l'ancienneté de la procédure (elle est opérationnelle depuis 1990), TDFC respecte un format propre à la DGI. Ce format, dans le domaine public, peut être utilisé, sous certaines conditions, par des tiers dans des échanges hors DGI.

La migration vers un format EDIFACT est à l'étude ; la DGI participe à cet effet à divers groupes de travail au sein d'EDIFRANCE. Cette mutation ne pourra néanmoins s'opérer que lorsqu'un certain nombre de préalables auront été réunis (stabilisation d'un message EDIFACT, garanties pour la DGI de pouvoir modifier ce message suite au vote annuel de la loi de finances dans un calendrier défini, ...) et qu'il apparaîtra que le passage à la norme EDIFACT constitue une avancée pour les différents participants à la procédure.

⁴⁸ S'agit-il des mêmes mécanismes que ceux mis en place par la Délégation Générale pour l'armement ?
L'Administration communicante et les téléprocédures

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

La dématérialisation des échanges de données en matière de TVA est en cours d'étude. La DGI s'est associée au groupe de travail MD3 constitué au sein de l'EDIFACT BOARD de l'Europe de l'ouest pour élaborer un message TVA à la norme EDIFACT (message VATDEC). Ce projet figure dans son schéma directeur de l'informatique en cours d'actualisation. Les volumes en cause sont importants compte tenu de la périodicité des déclarations, mensuelles ou trimestrielles.

A l'instar des organismes de sécurité sociale, la DGI doit mettre en place un dispositif permettant d'apparier sans difficulté la télédéclaration des données et le télépaiement de la taxe éventuellement exigible. Elle est, à cet égard, tributaire du développement des procédures de télépaiement et des services de transfert de messages financiers à la norme EDIFACT dans le secteur bancaire. La banque de France, gestionnaire du compte du trésor, est impliquée dans ce circuit. Si une procédure de télédéclaration de TVA devait être mise en oeuvre aujourd'hui, elle ne pourrait être assortie du télépaiement compte tenu du mode d'organisation comptable de la Banque de France et de son incapacité à mettre en oeuvre le titre électronique de paiement ou le télévirement référencé. Les entreprises (hors champ du virement obligatoire) ne pourraient s'acquitter de la TVA exigible que par chèque, ce qui entraînerait d'importantes difficultés de gestion pour le réseau comptable.

L'absence d'offre de service EDI normalisé du secteur bancaire obère gravement l'intérêt du lancement d'un projet EDI TVA. Le Centre français d'organisation et de normalisation bancaire a été approché à ce sujet. La réponse qui a été apportée à la question relative à la prise en considération des besoins de la DGI et des URSSAF fut que les instances de normalisation EDI que les banques animent (EDIFINANCE, auprès d'EDIFRANCE) n'ont été saisies ni par la DGI ni par l'ACOSS. La question devra donc être examinée rapidement.

Les entreprises bénéficient aujourd'hui de quelques jours de valeur lorsqu'elles s'acquittent de la TVA exigible par chèque. Cet élément devrait être pris en compte dans la définition du système de télépaiement, pour éviter une situation de blocage. Mais il n'est pas envisagé d'accorder un délai de paiement supplémentaire aux entreprises optant pour le télépaiement. Au demeurant, l'extension de la procédure de virement obligatoire de la TVA pourrait limiter le champ d'un dispositif de télépaiement volontaire.

Enfin, la DGI a évoqué la procédure COTITEL mise en place par les URSSAF pour en souligner le caractère précurseur, bien que les techniques sur lesquelles elle repose soient en voie d'obsolescence.

Ce qui précède représente l'essentiel du développement des téléprocédures concernant les entreprises.

La politique de la DGI s'inscrit dans le cadre de la Loi Madelin, qui a institué un régime juridiquement souple pouvant s'adapter à toutes les situations particulières. Il manquait des solutions techniques dans le domaine de la sécurité des systèmes EDI, notamment pour la signature électronique. Ces solutions existent désormais et la DGI les appliquera.

Les besoins de cryptographie ne sont pas très importants, mais la levée des restrictions à son emploi sont appréciées.

En ce qui concerne la signature électronique, la DGI a procédé à une consultation par appel d'offres à partir de spécifications fonctionnelles, notamment conformité aux exigences de la loi Madelin (identification de l'émetteur, intégrité, ...).

Deux sociétés associées ont été retenues du fait qu'elles proposaient un système standardisé, basé sur l'utilisation d'un protocole éprouvé : EDI5 (protocole de transfert sécurisé élaboré par le comité français d'organisation bancaire : CFONB).

Les sociétés retenues ont donc élaboré une version aménagée du protocole EDI5 répondant aux besoins propres de la DGI : adaptation aux supports de transmission utilisés, archivage en ligne de l'opération de vérification de signature, ...

La DGI, bien que ne disposant de droits ni sur le module de signature, ni sur les spécifications techniques ayant permis sa réalisation, n'a attribué aucune exclusivité de droit à ces sociétés. En conséquence, un tiers peut utilement se rapprocher d'elles afin d'obtenir les spécifications utiles. Celles-ci comportent la définition d'une

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

procédure de test dont le bon déroulement vaut validation du produit par la DGI. Une société tiers a d'ores et déjà entrepris les démarches en ce sens.

Note du rapporteur.** Il semble que cette procédure, qui est parfaitement compréhensible pour les usages propres à la DGI, confère, malgré les précautions prises, un quasi monopole - en tout cas un avantage commercial évident - au consortium retenu vis à vis des entreprises. Un mécanisme de certification du respect des fonctionnalités serait, de notre point de vue, préférable ; les entreprises seraient conduites à choisir parmi les solutions certifiées sans qu'un appel d'offre ne fige les choix autorisés. Ceci garantirait une plus grande concurrence sans que les exigences de sécurité de la DGI n'en soient affectées, l'interopérabilité de systèmes fournis par différentes entreprises étant l'un des critères de certification. De façon plus générale, les administrations de l'Etat, dans le développement de systèmes de commerce électronique, et plus précisément de télédéclarations, devraient veiller à ne constituer aucun monopole à un quelconque prestataire de service d'aucune sorte, aussi bien dans le domaine des réseaux (voir à ce sujet les observations sur EDISOCIAL in fiche ACOSS), que dans celui ici considéré des services de sécurité ou dans les logiciels de télédéclaration. On reviendra sur ce sujet dans le rapport de synthèse. On mentionnera simplement ici que le développement de téléprocédures peut très efficacement être opéré grâce à des spécifications de réseau virtuel, qui laissent jouer une saine concurrence alors que des formules de type GIE ont pour effet de la fausser. **Fin de note.

La communication grand public

La DGI a développé voici plusieurs années un serveur Minitel qui aide les individus à établir leurs déclarations d'impôts, et plus particulièrement à calculer leur impôt. Ce serveur Minitel est assez bien utilisé mais la tendance à la décroissance des appels se fait jour.

Un serveur téléphonique a aussi été installé calculant le montant de l'impôt à partir des éléments de la déclaration. Ce serveur est peu utilisé (1 million d'appels quand même, alors que 4 millions de personnes se déplacent).

Rien de cet ordre n'a été prévu pour les entreprises.

Les grands répertoires

Les entreprises

La DGI est dans une période de transition en ce qui concerne les répertoires d'entreprises. De nombreuses applications de la DGI ont à en connaître. Les identifiants SIREN/SIRET du répertoire de l'INSEE sont de plus en plus utilisés, bien qu'ils soient inexistantes pour certaines catégories de "contribuables" (Distributeurs automatiques, silos, voies ferrées, sujets fiscaux sans personnalité juridique, auxquels des pseudo-SIRET sont attribués...).

Une nouvelle application, la banque de données des redevables professionnels, fédère les applications gérant des entreprises.

La DGI a besoin d'une bonne articulation avec l'INSEE et le système CFE, vis à vis duquel elle est très demanderesse. En ce qui concerne ce dernier, la DGI estime que sa généralisation occasionnerait des gains de productivité et d'efficacité administrative importants.

Entre les schémas centralisés et décentralisés, la DGI opterait pour le schéma centralisé à condition que des aménagements soient apportés aux procédures en vue d'autoriser les CFE à transmettre à l'INSEE la "bulle fiscale", autrement dit les informations des formulaires destinées à la DGI. Cette formule centralisée permettrait à la DGI de recevoir simultanément les avis CFE et les numéros d'identification SIREN/SIRET attribués par l'INSEE ainsi que le code APE.

Note du rapporteur :** Un message CFE enrichi au départ par l'INSEE des identifiants et codes APE serait préférable dans ce cas à l'envoi de deux messages dont les informations doivent être fondues à l'arrivée. **Fin de note.

Les grands répertoires

Les personnes

Par décision de la CNIL, le numéro d'inscription au répertoire, ou NIR, est proscrit des fichiers de la DGI, depuis le célèbre article du journal *le Monde* : "Safari ou la chasse au contribuable" qui a en fait été à l'origine de la création de la CNIL.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

En conséquence d'une décision dont on peut se demander si elle protège les libertés fondamentales ou la liberté de frauder, la DGI a bâti un système d'identification qui lui est propre (SPI). Ce système rassemble tous les types d'imposition d'une même personne, selon le principe adopté pour les entreprises. Elle certifie les états civils avec l'INSEE sur la base d'échanges de données ne comportant à aucun moment le NIR.

Note du rapporteur : La DGI devrait être associée au système d'échange de données sur la certification d'états civils, aux normes EDIFACT, actuellement développé par l'INSEE, la CNAV, la CNAM-TS, la MSA etc ..Fin de note.

Pour mettre en oeuvre des recoupements d'informations destinés à lutter contre diverses fraudes, aussi bien vis à vis du fisc que vis à vis des organismes de protection sociale, faute de NIR dans les fichiers de la DGI, il n'y a pas d'autre moyen que de procéder manuellement, avec les conséquences de lenteur qui en découlent. Les travaux sur la réforme de l'Etat se sont souciés de cette situation.

Pour permettre aux organismes de protection sociale de vérifier les déclarations des demandeurs de prestations soumises à conditions de ressources, il conviendrait de mettre en place un dispositif de type TDS mais dont les flux auraient leur sens inversé, c.à.d. de la DGI vers ces organismes.

Les relations avec la Comptabilité Publique

Ces relations sont régulières : les rôles d'imposition sont transmis par bandes magnétiques, ainsi que les dégrèvements d'impôt.

Pour les dépenses de la DGI (paiement de ses fournisseurs), les relations sont celles de droit commun entre ordonnateurs et comptables.

Les conservations des hypothèques

Ces administrations fiscales montent en charge leur application de comptabilité informatisée, MADERE, ce qui mobilise actuellement leurs énergies. Par ailleurs, la DGI prépare l'informatisation de l'ensemble des missions de ces services (projet FIDJI). Lorsque le déploiement de ces applications aura été achevé, il sera possible d'envisager des échanges informatisés de données structurées entre les conservations des hypothèques et ceux qui leur demandent de l'information : notaires, banques, tribunaux.

Les conservations des hypothèques sont également destinataires des actes de vente notariés. Il serait possible d'envisager la normalisation des actes notariés, et au sein de ceux-ci de différentes mentions importantes : identification des biens, des parcelles, des vendeurs et des acquéreurs etc. Une définition de document type respectant la norme SGML ne devrait pas être difficile à négocier avec la Chambre des notaires, puis appliquées dans les études, progressivement; Cette normalisation ouvrirait des possibilités d'améliorer grandement la productivité des conservations des hypothèques et des notaires.

L'accès à l'information réglementaire

La DGI participe à l'initiative du ministère relative à la mise en place d'un serveur WEB.

Outre les informations d'intérêt général concernant les diverses procédures et déclarations fiscales, il est question de mettre en ligne le code des impôts, une initiative en tous points à celle du Congrès américain, dont les lois et réglementations sont accessibles en ligne gratuitement.

La DGI étudie les méthodes de mise à jour des informations juridiques qui seront mises sur ce WEB. Des informations doctrinales et jurisprudentielles sont également prévues. La DGI est bien informée des initiatives des éditeurs tels que Lamy ou Francis Lefebvre concernant leur évolution de l'information papier vers l'information numérique.

Sur le plan interne, comme l'ACOSS mais selon des modalités différentes, la DGI s'oriente vers la dématérialisation de la diffusion des informations destinées aux services locaux. Elle cherche le bon équilibre entre l'utilisation des CD-ROM et d'autres mécanismes sur réseaux.

Note du rapporteur : la complémentarité technique des CD-ROM et des informations télédiffusées depuis une base de données est maîtrisée, les premiers gérant les stocks, les seconds gérant les mises à jour entre deux versions d'un CD-ROM. Les requêtes sur l'ensemble du domaine se font sans que l'utilisateur ne s'en aperçoive. On signalera aussi l'utilisation de plus en plus fréquente des "proxy"

L'Administration communicante et les téléprocédures

fiches techniques

page 26

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

*duplication d'une banque de données principale, source, sur un serveur proche d'un utilisateur, garantissant à ce dernier un accès aisé, rapide à une information automatiquement rafraîchie par le serveur source. **Fin de note.***

Divers

La DGI installe un système de messagerie avec ses services extérieurs, reliant également ceux-ci entre eux. Bien qu'il ne s'agisse que d'une communication interne, elle simplifiera la tâche des contribuables, dans la mesure où elle servira à transmettre les dossiers des contribuables changeant de domicile.

La DGI est demanderesse d'une procédure du type de celles auxquelles travaille le Ministère de la Justice concernant la mise en état des affaires plaidées devant les tribunaux administratifs. Elle regrette que le Conseil d'Etat n'accorde pas une attention suffisante à ce sujet.

Enfin il est à noter que la DGI, dans le cadre de sa politique d'utilisation de relais de collecte, a qualifié le serveur d'ARVA (compagnies d'assurances mutuelles) au même titre et dans les mêmes conditions que d'autres relais. Les entreprises utilisant les services de d'ARVA pour leurs besoins d'échanges et de commerce électroniques courants peuvent donc en supplément bénéficier de l'agrément comme relais afin d'accomplir leurs obligations déclaratives.

Note du rapporteur :** Cette initiative est extrêmement pertinente et mériterait d'être étendue à d'autres administrations et d'autres serveurs. A condition que soient définies des spécifications de réseau virtuel (cf rapport de synthèse), qu'elles soient mises en application par les serveurs sectoriels et dûment certifiées conformes, cette modalité de développement des téléprocédures pourrait se révéler économe de moyens, efficace et rapide. Elle ne devrait toutefois conférer aucun monopole aux dits serveurs sectoriels, les entreprises devant conserver la liberté de télédéclarer soit directement aux administrations, soit via leur serveur EDI courant. Ainsi, pour un coût dérisoire, les administrations pourraient recevoir des télédéclarations venant de grappes entières d'entreprises (Allegro et la distribution, Galia et l'automobile et ses sous-traitants, d'ARVA et les mutuelles d'assurance etc...). **Fin de note.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
DIRECTION GENERALE DES DOUANES ET DES DROITS INDIRECTS
SOUS-DIRECTION DES STATISTIQUES ET DE L'INFORMATIQUE

Personnes rencontrées :

Madame Rivet Marie-Françoise, sous-directeur
Monsieur Digne Christophe, chef de bureau

Les douanes ont dès l'origine été associées, plus que toute autre administration française, aux travaux EDIFACT. Ceux-ci, il est bon de le rappeler, cherchaient originellement à simplifier les procédures du commerce international, au premier rang desquelles se trouvent les procédures douanières.

Les douanes françaises, de leur côté ont voici plus de quinze années, mis en place d'une application de dédouanement informatisé accessible aux transitaires et financée en partie par eux : le système SOFI.

Enfin, le développement du marché unique a impliqué la mise au point d'une nouvelle procédure : le déclarations d'échanges de biens intracommunautaire.

Ces différents aspects de la communication des douanes ont été examinés successivement.

La déclaration d'échanges de biens intracommunautaire ou DEB

Elle a fait l'objet d'un développement qui a été particulièrement signalé dans le précédent rapport "Situations et perspectives de l'EDI 1994".

La DEB peut être effectuée par différents moyens :

- déclaration papier sur un imprimé cerfa,
- utilisation du système SOFI précité,
- génération de la déclaration sur et grâce à l'ordinateur de l'entreprise, ci-après commenté plus spécialement

Pour que la DEB puisse être élaborée sur l'ordinateur de l'entreprise, les douanes ne se sont pas contentées de le permettre, même en donnant les spécifications de ce qu'elles voudraient recevoir, par exemple un guide d'utilisation de message EDIFACT.

Elles sont allées plus loin, et livrent gratuitement une application connue sous le nom d'IDEP/CN8 qui permet (cf dépliant des douanes) :

1. une saisie en mode interactif, à partir d'écrans reprenant les éléments demandés sur la déclaration d'échanges de biens;
2. une importation de données à partir d'autres fichiers du système informatique des entreprises (les principaux éditeurs de logiciels de gestion des entreprises ont eu à coeur de s'interfacer avec IDEP/CN8 et de diffuser cette application gracieusement fournie par les douanes), cette importation épargne de nombreuses ressaisies,
3. un accès à la table des nomenclatures combinées à huit chiffres,
4. une transformation automatique des références internes de l'entreprise en codes, nomenclatures, par la constitution de tables de correspondances,
5. un contrôle automatique des données saisies ou importées, donnant l'assurance que les informations envoyées à la douane sont conformes à la réglementation,
6. d'autres applications utilitaires.

Note du rapporteur. Les commentaires suivants s'imposent :

- sur le point 1 : une entreprise n'ayant pas de logiciel peut effectuer une déclaration assistée par ordinateur,
- sur le point 2, une entreprise peut tirer parti d'une application pour en tirer les informations devant être fournies dans la déclaration.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- sur le point 3, il y a une garantie que les informations de la déclaration correspondent bien aux codes officiels,
- sur le point 4, il y a une garantie que les transformations de codes internes en codes officiels sont effectuées de façon uniforme et efficace,
- sur le point 5, il y a une garantie de cohérence et de complétude qui est une assurance de qualité des déclarations bénéficiant aussi bien à l'entreprise qu'à l'administration,
- sur le point 6, le souci de simplification a été jusqu'à fournir des utilitaires facilitant le remplissage de la déclaration : agrégation de lignes, conversions de devises, formules de calcul etc.. **Fin de note.**

Ainsi produite, sous la forme d'un message EDIFACT, la DEB peut être envoyée :

1. sous forme de disquette,
2. par télétransmission :
 - selon le mode de la messagerie (norme X 400 et protocole TEDECO),
 - selon le mode transfert de fichier (protocoles PESIT et ETEBAC 3, KERMIT au 1/1/97).

Les deux moyens (disquette, télétransmission) ont été choisis pour leur gage de fiabilité, car ils impliquent :

- une intégration directe des données aux fichiers de l'administration, *ce qui bénéficie aux douanes,*
- l'envoi par les douanes d'un accusé de réception (télécopie) précisant le nombre de lignes reçues et le montant total des valeurs fiscales déclarées, *ce qui donne un acquit à l'entreprise.*

Dans le message EDIFACT, on trouve le numéro d'identification de l'émetteur du message (N° TVA qui contient le numéro SIREN/SIRET), le numéro d'identification du déclarant (idem), le numéro d'identification du tiers déclarant, s'il en existe un.⁴⁹

Le système de télédéclaration ainsi mis au point présente bien des avantages. On regrettera seulement qu'il ne soit pas fait usage du message EDIFACT CONTROL, qui présente l'avantage majeur soit de donner un acquittement électronique de bonne réception d'un message conforme à l'entreprise, soit de délivrer un diagnostic d'erreur sur le message pointant précisément sur la partie erronée du message et sur la cause de l'erreur.

Une entreprise capable d'émettre des messages EDIFACT devrait être capable d'en recevoir.

On imagine l'impact simplificateur pour l'entreprise qu'aurait une généralisation de la démarche des douanes à l'ensemble des déclarations fiscales et sociales. Le défi est à portée des administrations, la plupart des déclarations administratives étant plus simples que la DEB. La clé de la réussite réside dans la capacité des administrations d'accorder leurs points de vue en vue d'une *agrégation des initiatives individuelles dans une réalisation unique* pour les entreprises qui apprécieraient d'être enfin considérées comme unes et indivisibles.

Les échanges de données entre le SOFI et les plates-formes portuaires

Tirant parti de l'informatisation des plates-formes portuaires d'une part, du SOFI d'autre part, des échanges de données informatisés perfectionnant la relation douanes-entreprises déclarantes ont pu être développés.

Un message EDIFACT a été élaboré pour notifier électroniquement les avis d'enregistrement et les bons à enlever suite à déclaration. L'échange de ces messages a été mis au point avec le système ADEMAR du port du Havre. Le dispositif sera étendu aux autres plates-formes, notamment à Marseille (PROTIS).

Les échanges de données avec la Comptabilité Publique

Les douanes perçoivent des recettes de l'Etat et celles-ci doivent être consolidées avec les autres recettes de l'Etat. La Comptabilité Publique a précisé le format de fichier à lui transmettre et la remontée des informations est effectuée entre le poste de la recette régionale et le poste du TPG par un transfert TEDECO.

⁴⁹ Une configuration type de ces identifications dans l'ensemble des procédures de télédéclarations EDIFACT est éminemment souhaitable.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Divers

Les douanes ont participé à des travaux d'informatisation de la déclaration de récolte souscrite directement par les exploitants ou par les coopératives, un document devant être produit dans le cadre de la politique agricole commune. Tous les aspects juridiques de la dématérialisation de cette procédure ne sont pas encore réglés. Il n'y a pas, au stade actuel de télétransmission.

Une étude est en cours concernant la gestion des mouvements de produits frappés d'une accise (alcools, tabac...). Un certain nombre de documents devraient pouvoir être dématérialisés. Cependant, en ce qui concerne les contrôles anti fraude, opérés durant le transport des marchandises, des documents non dématérialisés, les brigades mobiles des douanes n'étant pas dotées d'informatique embarquée.

Projets à l'étude

Les douanes ouvriront en septembre 1996 un groupe de travail chargé de proposer aux opérateurs de nouvelles modalités d'interaction avec les douanes.

Avec les administrations de l'Union européenne, en particulier les administrations douanières, de nombreux échanges de données ont lieu : gestion des quotas, licences d'importation ..Les demandes des opérateurs des Etats membres convergent vers un point central à Bruxelles, où les droits sont accordés sur une base d'équité. Malheureusement, les échanges de données utilisent peu EDIFACT. Tout au plus le tarif est-il envoyé dans un interchange (une enveloppe) EDIFACT; mais le tarif lui même n'est pas aux normes EDIFACT. Le programme communautaire VIES (qui concerne la gestion de la TVA intracommunautaire) n'utilise pas davantage EDIFACT.

Cette situation pourrait changer en raison de la mise en chantier d'un nouveau projet commun aux douanes de l'Union. Il s'agit du suivi des marchandises en régime de transit, c'est à dire de marchandises arrivant par un point d'entrée (port, aéroport, route) dans un Etat membre de l'Union européenne, y obtenant un titre de transit du point d'arrivée jusqu'au point de destination finale où elles sont finalement dédouanées. Cette façon de procéder évite un dédouanement suivi d'une déclaration d'échange de biens intracommunautaire. Le circuit est identique, mais de sens inversé, pour les marchandises exportées dans les mêmes conditions. Ce projet s'engage avec l'idée a priori d'utiliser les messages EDIFACT, pour l'élaboration desquels le groupe de travail EDIFACT de la DG XXI a été recréé.

Environnement général du développement des téléprocédures

Les douanes sont désireuses de suivre une politique qui ne lui serait pas propre, mais qui suivrait un certain nombre de préconisations (identification, adressage, protocoles de communication, sécurité des systèmes de télécommunication..) élaborées consensuellement au niveau interministériel. Ces préconisations devront toutefois préserver les possibilités d'aménagements adaptées à chaque contexte de gestion particulier. Au stade actuel, les douanes suivent avec intérêt les travaux de la COSIFORM concernant la signature électronique, et examineront si les préconisations de la DGI ou de la Direction Générale pour l'Armement (qui concernent de façon plus générale la sécurité des systèmes de commerce électronique) peuvent lui convenir.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

INTERNET

Les douanes ne prévoyaient pas d'utiliser INTERNET pour échanger des informations avec les entreprises.

Concernant l'information d'ordre général, les douanes ont élaboré un cahier des charges d'un serveur INTERNET qui diffusera, entre autres informations, les données du commerce extérieur. Il n'est pas prévu que le service soit gratuit, les services actuels ne l'étant pas. Dans l'hypothèse où il serait fait appel à un serveur externe, les douanes ne lui conféreront pas un monopole d'exploitation des statistiques du commerce extérieur, mais imposera à chaque candidat rediffuseur des obligations de service et de fiabilité des informations diffusées.

L'information sur la réglementation fait l'objet de réflexions en relation avec les opérateurs qui en sont les premiers utilisateurs. Ceux-ci expriment deux catégories de besoins : avoir accès à la documentation dans leur organisation d'une part, avoir accès au tarif⁵⁰ en ligne d'autre part.

Le lancement du service doit intervenir en 1997. INTERNET est une solution envisagée parmi d'autres. (N.B. Il y aurait avantage à confronter les vues des douanes avec celles de la DGA et de la DGI du ministère - projet code des impôts sur INTERNET).

Les douanes portent un intérêt marqué aux nouvelles technologies, mais le contexte d'une gestion plus économe et plus rigoureuse des budgets des administrations risque de mal se prêter à l'innovation. Cependant le SOFI fera l'objet d'une rénovation, qui doit commencer en octobre 1996.

Note du rapporteur** : Cet argument comporte un volet complémentaire; toutes les innovations sources d'économies vérifiables à terme déterminé devraient conduire au déclassement, éventuellement accéléré de technologies plus anciennes et plus coûteuses. **Fin de note.

Conclusion

Les douanes ont une des expériences les plus avancées de la communication par téléprocédures dans l'administration française et la procédure IDEP/CN8 en est la démonstration la plus achevée.

Malgré sa réceptivité, les douanes ne peuvent développer leurs communications externes qu'à la condition d'être en face de partenaires également réceptifs et motivés. Si une bonne coopération s'est instituée avec la plateforme du Havre (cf la Gazette de l'entreprise communicante pour connaître les derniers développements d'ADHEMAR), il n'en va pas de même pour d'autres partenaires potentiels.

Les douanes ont participé à l'opération "60 mesures pour les ports". Cette opération pourrait être étendue à d'autres partenaires (aéroports, transporteurs, services vétérinaires, banques, assurances etc..) selon les modalités qui paraissent avoir réussi à Singapour.

On se reportera utilement au rapport général et au rapport de synthèse pour lire la proposition qu'il fait à ce sujet.

⁵⁰ Les informations du tarif sont utilisées dans les devis produits par les entreprises.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
DIRECTION DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE
SOUS-DIRECTION ETUDES ET APPLICATIONS INFORMATIQUES

Personne rencontrée :

Monsieur Chazeau, Sous-directeur

La politique de la Direction de la Comptabilité Publique -CP- relative à l'informatique et aux télécommunications fait l'objet de développements associés à différentes administrations, lesquelles ont pour nombre d'entre elles à échanger des données avec la CP. Celle-ci est, par vocation, un acteur intervenant dans nombre de systèmes d'échanges de données de l'administration : ceux que la CP gère pour dialoguer avec les ordinateurs et ceux que ces derniers utilisent avec leurs propres partenaires, la CP intervenant au stade du paiement des fournisseurs de biens et services destinés à l'état.

Les projets auxquels la CP participe depuis de nombreuses années ont fait l'objet de nombreuses présentations. Dans le présent rapport, de nombreuses fiches abordent les échanges de données avec la CP sous un angle particulier (voir en particulier les travaux menés entre la CP et la Délégation Générale pour l'Armement).

Ces projets ont permis à la CP d'acquérir une expérience suffisante pour lui permettre de définir une stratégie et d'engager sa mise en application.

D'autres partenaires, telles les Directions Départementales de l'Équipement, avec l'appui d'EDICONSTRUCT, ont précisé leurs propres stratégies, ce qui donne des assurances raisonnables à la CP d'investir à bon escient dans l'installation de plate-forme de communications EDI.

En vertu de ce qui précède, la CP a défini des spécifications des serveurs EDI, engagé une consultation de l'offre à l'aide d'un cahier des charges et achève maintenant la consultation. Un titulaire sera bientôt retenu, et la CP déploiera son offre dès l'année 1997. Une station par centre informatique régionale sera capable d'émettre et recevoir des messages EDIFACT. Les postes de travail (environnement UNIX) sur lesquels les messages seront traités sont en cours de développement. Les interfaces avec les applications seront développés de telle sorte que les différents types de marché (prestations de services, fournitures industrielles ou courantes, travaux etc..) puissent s'exécuter en ayant recours aux EDI.

Le programme RAFALE sera en fonctionnement expérimental en 1997. Les études se poursuivront pour les fournitures courantes, puis pour toutes les catégories de dépenses.

La facture électronique sera acceptée pour tous les fournisseurs.

La dématérialisation du mandat de paiement sera acceptée, pourvu que les exigences de sécurité aient été satisfaites et homologuées. La dématérialisation du paiement existe déjà, sous la forme de virements à échéance ou d'autorisations de prélèvement, mais elle n'est pas très développée, et ne respecte pas la norme EDIFACT.

Dans l'immédiat, la CP n'est pas saisie de demandes d'expériences concernant le recouvrement de créances auxquels elle intervient, tels que les facturations hospitalières. Cette lacune pourrait être comblée s'agissant du recouvrement de créances hospitalières auprès d'institutions telles que les mutuelles, sachant cependant que des échanges de bandes magnétiques sont déjà opérés.

Jusqu'à ce que des décisions définitives aient été prises pour la signature électronique, un double papier des documents sera transmis; la dématérialisation interviendra ensuite.⁵¹ Celle-ci ne sera vraiment possible qu'à compter du moment où la question de la preuve à partir d'un document électronique sera admise en droit. La CP est dans l'attente d'une prise de position sur ces questions, venant du Ministère de la Justice, car sur un tel sujet, le droit administratif suivra les pratiques du droit civil.

En ce qui concerne les moyens de transmission électronique des messages, la CP utilise actuellement le protocole TEDECO, mais d'autres solutions sont envisageables, en particulier pour permettre à des partenaires de petite taille d'utiliser des solutions plus économiques, de type TCP/IP. Les nouvelles offres de France Télécom pourront également être mises à profit.

Plusieurs modes de transmission des messages seront utilisés (messagerie, transfert de fichiers).

⁵¹ Cette question devrait être réglée au moment où le rapport sera produit.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Les partenaires de la CP seront progressivement invités, s'ils le souhaitent, à pratiquer l'EDI : administrations de l'Etat, Hôpitaux, collectivités locales (mairies, conseils généraux, conseils régionaux), établissements publics nationaux et locaux (syndicats de collectivités locales, offices de HLM).

Les échanges traditionnels avec les douanes, la DGI, l'INSEE mis en place il y a longtemps ne seront pas affectés par l'EDI sauf si une justification nouvelle apparaissait.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DIRECTION DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE
SOUS-DIRECTION GESTION FINANCIERE ET COMPTABLE DE L'ETAT

Personne rencontrée :

Monsieur Bonel Alain, Sous-directeur

Monsieur Bonel a tenu à préciser qu'il avait de nouvelles responsabilités et que le dossier de l'EDI était désormais sous la responsabilité de son successeur, Monsieur Chazeau.

Il a néanmoins bien voulu expliquer comment le processus EDI s'était historiquement développé à la CP, insistant sur le caractère global de décisions qui ont divers aspects : techniques, juridiques, réglementaires.

Le plan d'équipement actuellement engagé en plate-forme EDI est la conséquence d'une réflexion sur les modes de transmission de différents documents attachés aux différentes formes de marchés. Il repose sur des spécifications génériques.

Les premières expériences de la CP n'ont pas pris en compte la transmission du mandat, mais seulement celle des pièces justificatives. La facture ne pouvait être certifiée faute de solutions de signature électronique. Enfin, les premiers échanges ne permettaient pas d'intégrer les messages reçus dans les applications. Pour ces différents motifs, elles étaient limitées dans leurs ambitions, mais elles ont permis de prendre la mesure des problèmes techniques, juridiques et politiques à résoudre.

Au stade actuel, l'EDI permet de réduire le temps qui s'écoule entre l'engagement de la dépense et son paiement (N.B. pour une opération clôturée à un instant donné, la dépense peut être engagée plus tardivement).

Un grand nombre de questions ont été résolues, même si la dématérialisation du mandat dans le cadre du programme RAFALE repose sur des solutions qui ne sont pas actuellement généralisables, pour des raisons de coût.

Pour des dépenses plus courantes, un processus EDI plus simple reste envisagé : le décompte général définitif resterait produit sous une forme papier traditionnelle.

D'autre part, demeurent hors procédures EDI :

- la négociation et la rédaction des marchés (voir cependant la fiche sur le CERALI, DGA, Ministère de la Défense), de même que
- les interventions de tiers tels que les créanciers de *créanciers de l'Etat* (séquestre des paiements au bénéfice de banques par exemple).

En ce qui concerne la Cour des Comptes, le passage à l'EDI a les conséquences suivantes. Sachant que les juges des comptes ont deux types d'intervention, d'une part le rapprochement des pièces justificatives et des paiements, d'autre part l'audit proprement dit, leur travail s'effectuait (et s'effectue encore) à partir des états fournis par les applications de la CP et au vu des pièces justificatives sous forme papier. Les liasses de ces pièces étaient seulement identifiées par des codes à barres, et elles étaient recherchées en fonction des besoins des juges. L'existence de pièces dématérialisées permettra une plus grande efficacité dans la conduite des investigations.

Une autre conséquence de l'EDI réside dans le fait que l'intervention de mandataires représentant de nombreux intervenants dans l'exécution des marchés, et les masquant, pourra - grâce à l'EDI - devenir plus transparente. La maîtrise des documents fournis par un grand nombre de sous-traitants sera plus aisée. L'EDI permettra, en fait, une application plus facile des textes, les messages EDI étant plus riches en informations.

L'impact de l'EDI sur les textes régissant les marchés publics a pu être mesuré. Différentes notions du code des marchés publics (celles d'avances ou d'intérêt moratoires par exemple) ont été analysées plus finement grâce aux travaux sur l'EDI. L'OJTI a quant à lui travaillé sur la force juridique des documents dématérialisés.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Sur le plan juridique, il reste encore du travail à accomplir pour achever les conventions d'interchange que la CP proposera; elles seront génériques et si possible non bilatérales.

En revanche, le peignage des textes a été fait pour identifier tous les impacts de la dématérialisation sur des notions telles que la signature.⁵² Il ne sera probablement pas nécessaire de prendre des mesures législatives pour généraliser l'EDI.

La CP n'a pas envisagé de mettre en oeuvre de processus de certification des candidats à l'EDI. Les messages reçus sont examinés, et acceptés s'ils sont conformes aux accords.

En conclusion de l'entretien, Monsieur Bonel a exprimé ses regrets que le travail considérable accompli par la CP, la CCM, divers ordonnateurs, divers fournisseurs de l'Etat n'ait pas davantage de retombées. La CP est prête à pratiquer l'EDI, et la recherche de partenaires reste décevante ("l'EDI serait une religion ayant beaucoup de croyants et peu de pratiquants").

Peut être faut-il chercher l'explication dans le fait que les premières expériences ont concerné des secteurs où l'EDI est particulièrement difficile à implanter : les opérations de constructions. Celles-ci mobilisent sur des *chantiers* des entreprises rassemblées pour un *temps limité*. Les marchés de fournitures courantes (achats des hôpitaux, fournitures de bureau) seront plus facilement mis en place et l'EDI s'y révélera plus rapidement rentable. Monsieur Bonel prédit une explosion de l'EDI, mais ne sait pas en fixer l'échéance, qui dépendra du comportement des acheteurs publics et des fournisseurs.

⁵² Aux Etats-Unis, des principes généraux ont été définis et ils s'appliquent à tous les textes, qui n'ont pas été réécrits.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DIRECTION DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE
SOUS-DIRECTION DE LA GESTION FINANCIERE ET COMPTABLE DES COLLECTIVITES
LOCALES ET DES ETABLISSEMENTS PUBLICS

Personne rencontrée :

Monsieur Mariel Pierre-Louis, Sous-directeur

Cette sous-direction a été concernée par l'une des premières expériences EDI auxquelles la CP a participé : celle concernant les travaux effectués au Centre Hospitalier Universitaire de Lille.
Elle n'est intervenue que sur les aspects réglementaires de ces expériences.

Son domaine de compétence concerne les paiements et les recettes des collectivités locales (mairies, conseils généraux, conseils régionaux) des hôpitaux, des établissements publics .

En raison du nombre et de la diversité des partenaires que ces entités peuvent avoir, l'adoption d'une norme unique s'est imposée d'emblée. La politique de la CP, dans son ensemble, est donc - sans ambiguïté - d'utiliser la norme EDIFACT. La décision date de l'année 1992.

Depuis cette date, le travail a consisté à définir le catalogue réglementaire, autrement dit l'ensemble des informations et contraintes devant être satisfaites par les projets EDI.

Le travail le plus difficile a été effectué en premier dans le cadre de l'expérience des EDI appliqués au règlement des travaux du CHRU de Lille. Il y eu peu de candidats depuis pour étendre les pratiques qui ont été ainsi définies .

Les travaux préparatoires à la conduite d'expériences nouvelles concernant les marchés de fournitures sont en voie d'achèvement. Les difficultés sont moindres, et les espoirs de déploiement plus grands.

La CP tient à ce que les projets EDI s'appliquent "de bout en bout", c'est à dire jusqu'au niveau du juge des comptes (Cour des Comptes). La CP ne souhaite en effet pas être dans l'obligation de rematérialiser des informations qu'elle aurait reçues exclusivement sous une forme électronique.

Les règles instituées par la CP n'ont pas besoin d'être immédiatement transcrites dans les réglementations qu'applique la CP, car celles-ci n'imposent pas d'obligation de moyens. Des accords d'interchange seront utilisés pour régler toutes les questions soulevées par l'utilisation de l'EDI. Malgré tout, lorsque l'EDI se généralisera, il sera probablement souhaitable de réviser la réglementation appliquée afin que celle-ci tienne explicitement compte de procédures qui ne seront plus d'exception. Les aspects liés à la sécurité, dans tous ses aspects, seront alors traités.

En ce qui concerne les EDI induits par la gestion des personnels des collectivités locales, il n'y a pas encore eu de réflexion significative, mais il pourrait y avoir intérêt à étudier la possibilité de dématérialiser la transmission des pièces justificatives au vu desquelles la paye est calculée.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

COMMISSION CENTRALE DES MARCHES

Personnes rencontrées :

Madame Pitois-Pujade Marie-Laurence, Secrétaire Général,
Monsieur Sapin Claude, Chargé de mission,

Le thème de l'administration communicante est au coeur des préoccupations de la CCM pour de nombreuses raisons, dont en particulier :

- le rôle qui lui revient de structurer les prescriptions de normes dans les marchés publics, afin de promouvoir une politique de systèmes ouverts, donc aptes à communiquer (Groupe permanent d'étude des marchés - Informatique et Communications - GPEM-IC),
- la possibilité de développer les pratiques d'achat public électronique (EDI).

En tant qu'administration communicante, la CCM reste dépendante des possibilités qu'ont les administrations pour communiquer entre elles, au niveau interministériel. La CCM pratique des échanges électroniques d'informations avec certains interlocuteurs auxquels elle est reliée, et des échanges traditionnels avec ses autres interlocuteurs (papier, disquettes).

En ce qui concerne la circulation des textes législatifs et réglementaires, la CCM constate qu'il existe encore des ruptures de charges, qui limitent la circulation des informations de cette nature depuis leur première version établie par les rédacteurs originels jusqu'à la production finale des textes au moment où ils sont insérés dans le Journal Officiel, après avoir été votés par le Parlement.

La communication de l'information législative au grand public par des moyens électroniques se fait par recours à des prestataires de services auxquels une délégation de service public est consentie, sous réserve du respect de contraintes découlant du caractère de source officielle d'information.

Ce qui précède pose la question plus générale de la normalisation des systèmes d'information, de l'informatique et des télécommunications des systèmes achetés par l'administration, qui relève du domaine d'action du GPEM/IC.

L'action du GPEM

Le GPEM favorise l'introduction de normes dans les cahiers des charges à partir desquels les administrations consultent les constructeurs informatiques, les sociétés de services et les éditeurs de logiciels. Or, voici quelques mois, la Commission européenne, en particulier en raison de l'émergence d'INTERNET, a suscité un débat sur l'utilité des normes, et sur l'efficacité des instances de normalisation.

Le Groupe Interministériel des Normes - GIN - a été réuni pour débattre de ces questions difficiles. De ses discussions, il est ressorti qu'un plus grand pragmatisme devait présider à la détermination de règles d'application des normes.

Un constat a été fait (cf. rapport CAZALA remis à la demande du GIN en mai 1996) : la normalisation "officielle" doit désormais tenir compte de la crypto-normalisation de fait (Standards disponibles dans le domaine public ou en anglais "Publicly Available Standards ou PAS"). Ceci résulte de plusieurs facteurs.

La lenteur de la normalisation a plusieurs causes enchevêtrées : manoeuvres de retardement de constructeurs ou de SSII, blocages délibérés, complexité excessive des structures de normalisation (au delà de la "complexité nécessaire"), inefficacité des procédures en dépit des efforts des instances de normalisation, au premier rang desquelles l'AFNOR, qui s'empresse de tirer parti des messageries électroniques, forums et autres services de nouvelles ou News, pour accélérer le processus de normalisation et en réduire le coût grâce à un moindre besoin de déplacements physique des experts).

Il est important de donner un rôle accru à des experts_utilisateurs, de préférence à des experts_industriels, lorsque c'est possible (il est à signaler que la CCM participera désormais au JT C1, organisme stratégique de normalisation commun à l'ISO et au CEI).

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Néanmoins, nul n'a remis en cause le bien fondé d'un "juste recours" aux normes.

Le GPEM-IC - est associé au processus d'élaboration des normes européennes destinées à être utilisées dans les marchés publics (Guide EPHOS). Les travaux européens et nationaux se poursuivront donc, d'autant plus que les PAS font largement appel aux normes officielles : ainsi les fameux WEB n'auraient pas pu être conçus sans la norme SGML.

Ce que le GIN a contesté, c'est le comportement d'administrations qui "imposent à leurs partenaires, sans hésitations apparentes, l'usage de formats de fichiers, voire de logiciels précis". Il a été admis qu'il ne devrait pas y avoir de références à des obligations autres que celles définies dans des spécifications techniques accessibles aux conditions les plus économiques, et de préférence gratuites. Ceci s'applique particulièrement aux EDI et plus généralement à l'ensemble des systèmes de communication auxquels l'administration est associée, ou qu'elle propose comme service assuré à l'économie. Pour développer de tels services, un corpus de normes est souvent à définir ("ensemble cohérent et discipliné" selon Yves Itard, citant CALS, TEDECO et ETEBAC; ou "choix harmonisés globaux).

Compte tenu de ce qui précède, le GPEM-IC poursuivra son travail dans le cadre d'EPHOS et il aura à jouer un rôle dans le développement de la communication généralisée avec les administrations, quel que soit leur secteur d'intervention.

N.B. La CCM a été informée que le rapport de synthèse contiendrait une recommandation d'harmonisation des plate-forme de communication des administrations afin qu'elles permettent aux entreprises et aux citoyens de communiquer avec elles en utilisant un jeu de protocoles de communication associé à plusieurs modes de transport par réseaux (téléphonique, X25, RNIS) et à plusieurs types de transferts d'information (transferts de fichiers, messagerie ..).

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Les travaux du groupe EDI/Marchés publics de la CCM

Madame Pitois-Pujade a brossé un panorama des activités des quatre sous-groupes fonctionnant dans le cadre du groupe EDI/Marchés publics.

Sous-Gruppe N°1 : Envoi des avis aux organes de publication et leur mise à disposition

Ce sous-groupe suit les travaux du projet européen SIMAP, dont l'ambition est de drainer vers les systèmes d'information relatifs aux marchés publics communautaires les avis des acheteurs publics, conformément à la directive européenne sur les marchés publics.

Quatre activités prennent place dans ce projet.

- Envoi des avis : un logiciel a été développé sur fonds communautaires; il permet de générer les avis devant être envoyés à la Commission en contrôlant la cohérence, la bonne codification des données. L'avis est envoyé par télétransmission, sous la forme d'un message EDIFACT. Le logiciel est multilingue, ce qui a pour conséquence qu'un avis peut être émis dans une langue et lu dans une autre langue, un des atouts du langage EDIFACT qui suppose néanmoins que les descriptions de données soient d'emblée faites en plusieurs langues. C'est le cas dans SIMAP, puisque l'élaboration d'un vocabulaire commun des marchés publics dans les onze langues des états membres arrive à son terme.
- Elaboration d'un vocabulaire commun et de nomenclatures des pouvoirs adjudicateurs et des entreprises. Elle consistera aussi à produire des analyses statistiques.
- Diffusion de l'information : les avis reçus sont versés dans des banques de données que les entreprises voulant soumissionner peuvent consulter. La banque de données la plus connue est TED (Tender Electronic Daily) mais il existe des diffuseurs secondaires des mêmes informations. Une version INTERNET/WEB est envisagée.
- La quatrième activité de SIMAP a consisté à faire un panorama des systèmes d'achat public électronique dans les pays industrialisés. Le retard des Etats membres de l'Union en ce domaine a été relevé, et un programme communautaire concerté est envisagé.

Cinq sites d'acheteurs publics français vont expérimenter les solutions du projet SIMAP :

1. la Direction départementale de l'équipement d'Angoulême,
2. la mairie de Blois,
3. l'Assistance Publique Hôpitaux de Paris,
4. l'EDF,
5. le Ministère de la Justice.

La Commission a des vellétés d'étendre le champ de SIMAP en deçà des seuils à partir desquels la directive marchés publics. Ceci ne pourrait être envisagé que dans le cadre d'une réelle réciprocité. Il y a lieu d'être réservé pour différentes raisons, dont la moindre n'est pas la différence de pratiques et de réglementations qui risque d'introduire une concurrence imparfaite, les pays les plus transparents étant défavorisés.

Pour plus de détails sur SIMAP, on se référera au Rapport d'activité

Sous-groupe N°2 : Signature électronique et sécurité de la transaction

Cette activité a défini une grille de 11 fonctionnalités génériques de sécurité, avec la collaboration de l'AFNOR et du CFONB, Comité Français d'Organisation et de Normalisation Bancaire. Elle fait référence à la méthode de certification des laboratoires d'essais : les critères harmonisés d'évaluation de la sécurité des systèmes informatiques (ITSEC).

L'évolution qui se dessine en matière de sécurité des échanges électroniques en général bénéficiera aux EDI en particulier. La CCM a remarqué que certaines notions du Code des Marchés (la notion d'exemplaire unique et d'original notamment) posaient un problème. La refonte du Code servira à éliminer les facteurs de blocages aujourd'hui constatés, chaque fois qu'une raison impérieuse ne s'y opposera pas.

Depuis la conduite de l'entretien, les travaux sur la signature électronique et la sécurité de la transaction ont permis de produire un document de synthèse qui est annexé au présent rapport.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Plusieurs programmes d'échanges électroniques auxquels participe l'administration requièrent l'emploi de dispositifs de sécurité. Des solutions ont été développées et mises en application, tandis que d'autres sont encore à l'étude.

Il ne semble pas que ces différents programmes aient suffisamment mis en commun leurs efforts. Cela comporte le risque de développements incompatibles, de juxtaposition de monopoles de fait, de dépenses inutiles. Un travail de comparaison des solutions vers lesquelles s'engagent les grands programmes identifiés dans le présent rapport - TDFC pour la DGI, la feuille de soins électronique pour la CNAM-TS et le GIE SESAM VITAL, le programme d'EDI de la Délégation Générale pour l'armement - paraît absolument nécessaire.

Sous-groupe N°3 : Expertise des expérimentations

Plusieurs fiches du rapport analysent en détail certaines de ces expérimentations. On s'y reportera (Ministère de la Défense, Ministère de l'Équipement, Direction des Hôpitaux), ainsi qu'aux comptes-rendus des entretiens avec la Direction de la comptabilité publique.

Le sous-groupe distingue :

- les marchés de travaux, pour lesquels les messages sont terminés. Le mandat **n'est pas** dématérialisé. Les demandes de validation des modifications de messages ont été transmises aux instances officielles de normalisation EDIFACT.
- les marchés de fournitures courantes, pour lesquels un catalogue réglementaire des données échangées a été établi. Le programme PHAST - pour les seuls achats de produits pharmaceutiques, ainsi que l'Assistance Publique Hôpitaux de Paris pour un programme non limité à ces seuls fournisseurs, sont candidats à devenir expérimentateurs vis à vis des procédures faisant intervenir la Comptabilité Publique. La Cour des Comptes sera saisie d'une demande d'officialisation de la dématérialisation des paiements, afin que le régime des dérogations n'ait plus lieu d'être. La CCM rendra compte des travaux du groupe qu'elle anime auprès du Procureur Général près de la Cour des Comptes.
- les marchés de fournitures industrielles (RAFALE), pour lesquels les messages sont terminés. **Le mandat sera dématérialisé.** Les demandes de validation des modifications de message ont été transmises aux instances officielles de normalisation EDIFACT.
- les constructions publiques, pour lesquelles les messages relatifs aux comptes rendus de chantiers, les situations de travaux et la nomenclature des plans ont été mis au point et sont utilisés. Les expériences en cours font apparaître des problèmes d'ajustements techniques entre les offreurs de solutions.

Le rapport recommande que soient définies des spécifications de services de commerce électronique plus génériques, afin que les EDI/Marchés publics puissent se déployer plus efficacement, et en utilisant des passerelles de communication servant aussi bien aux achats publics qu'à d'autres usages, comme par exemple les téléprocédures. Des économies d'échelle considérables sont à attendre d'une telle politique.

Sous-groupe N° 4 : Veille technologique et transmissions multiformat

Ce sous-groupe a été créé pour traiter des questions que posent les échanges électroniques de tous les types de documents utilisés dans les marchés publics autres que du texte, tels que plans, graphiques, schémas,... pour lesquels les solutions de normalisation sont en cours de mise au point et font l'objet d'enjeux industriels importants (STEP, SGML, ...). L'objet du sous-groupe est de faire le point sur ce qui se pratique actuellement en France et de proposer les dispositions à adopter pour faciliter la diffusion de ces nouveaux types d'échanges. Le besoin de développer des échanges multiformats se pose dès à présent dans plusieurs domaines, et demande des solutions adaptées à chaque cas : transmission de jugements (texte structuré), transmission d'images ou de signaux (médecine) etc..

Bien que les questions à résoudre soient très techniques, et dépassent largement le seul domaine des achats publics, il est souhaitable qu'une veille technologique soit poursuivie, probablement en relation avec d'autres domaines qui demanderont des solutions spécifiques comme dans le cas des échanges de données médicales.

On observera simplement ici qu' **il est sans intérêt de dire que la norme EDIFACT est mal adaptée aux échanges multiformats. Elle n'est simplement pas conçue pour ces échanges.** Son domaine de prédilection est désormais bien circonscrit, et il ne se limite pas au monde du commerce entendu au sens restreint. Un

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

message EDIFACT, en revanche peut participer à des échanges multiformat, constituant un des "objets" véhiculés en syntaxe EDIFACT dans une enveloppe contenant d'autres "objets" images, texte libre etc..

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
MINISTERE DE LA DEFENSE

SECRETAIRE GENERAL POUR L'ADMINISTRATION
DIRECTION DE L'ADMINISTRATION GENEALE

Personne rencontrée :

Monsieur Olivier Rochereau, contrôleur général des armées, directeur

Le directeur ayant pris connaissance des termes de la lettre de mission a proposé de structurer l'entretien en distinguant d'une part par les aspects de politique informatique, d'autre part l'EDI/Commerce électronique.

La politique informatique du ministère est actuellement réexaminée en vue d'accroître sa cohérence et sa coordination globale.

Il n'y a pas au ministère de la défense une structure ayant autorité sur l'ensemble des systèmes d'information et de communication (SIC) : chaque état-major direction ou service définit sa politique.

La " balkanisation " qui en résulte est le résultat d'une volonté marquée d'autonomie perçue comme un gage de liberté des choix garantissant la meilleure adéquation des solutions face à des besoins différenciés.

S'il est exact que chaque organisme présente des spécificités qui militent pour une certaine autonomie, la DAG estime néanmoins nécessaire de favoriser une plus grande cohérence et s'emploie à la promouvoir .

C'est ainsi que devrait être institué un directoire des systèmes d'information et de communication chargé de conduire l'effort nécessaire de rationalisation des politiques de l'informatique et des télécommunications.

Sous sa tutelle sera créée la commission de l'informatique générale qui aura à intervenir pour tout projet important⁽¹⁾ (d'un montant égal ou supérieur à trois fois les montants fixés par la commission spécialisée des marchés de l'informatique) Un décret et un arrêté paraîtront prochainement pour fixer les attributions et la composition de ces instances.

1) Il y a au ministère 150 projets en cours et près de 50 en devenir représentant plus de 4,5 GF

Un premier élément de coordination concerne la politique des achats informatiques. Il s'agit du projet CIRCE (Cadre Incitatif de Réalisation des Contrats d'Equipement) ayant pour objet l'achat de matériels et logiciels standards. Ce dispositif laisse de côté les équipements conçus spécifiquement pour les systèmes opérationnels et toutes les applications informatiques spécifiques développées au profit des organismes.

Le projet CIRCE a pour objectifs :

- . la définition et la mise en oeuvre d'une politique d'acquisition de matériels et de logiciels standards.
- . une standardisation des configurations matérielles (modèles) et des types ou versions de logiciels composant les systèmes d'information et de communication du ministère de la défense.

Il doit procurer les avantages suivants :

- une meilleure maîtrise de la dépense informatique (achats en quantité),
- une amélioration de l'interopérabilité des systèmes d'information et de communication,
- une réduction des effectifs des services acheteurs,

L'Administration communicante et les téléprocédures
fiches techniques

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- un respect rigoureux des réglementations en vigueur.

CIRCE se propose d'accroître la mise en concurrence et de tenir compte des évolutions technologiques afin de tirer le meilleur parti possible des crédits disponibles. Un plus grand respect de la lettre et de l'esprit du code des marchés publics est recherché .

La DAG s'est inspiré des pratiques de différents ministères qu'elle a analysées et aurait été heureuse de pouvoir s'inspirer d'une démarche interministérielle s'il y en avait eu une⁵³.

Dans un autre domaine, celui des réseaux, une action concertée est en train de se développer.

Ainsi l'emprise de l'îlot Saint Germain est en train de se doter d'un réseau informatique (projet RABBIT 2) Le ministère dispose de quelques points d'entrée sur le réseau INTERNET, mais les équipements qui les supportent sont déconnectés de tout autre équipement du ministère. Enfin, Monsieur Rochereau a exposé la doctrine du ministère en matière de dictionnaires de données. Chaque grand programme tient compte de la nécessité d'une analyse préalable des données qu'il manipulera. Ces dictionnaires de données permettent de rendre cohérents par exemple les logiciels de gestion relatifs aux ressources humaines et les logiciels financiers.

L'EDI et le commerce électronique a ensuite été abordé.

La politique du ministère est essentiellement conduite, en ce domaine, par la DGA. C'est elle qui est responsable des expériences concernant d'une part la direction des constructions navales, d'autre part la direction des constructions aéronautiques, composantes de la DGA.

Il paraît souhaitable de traiter le sujet de l'EDI/Commerce électronique au niveau de l'ensemble du ministère à partir des travaux de la DGA et des enseignements qu'ils fournissent.

Pour cela, il faudrait déterminer quel serait le bon ancrage d'un programme concernant l'ensemble des achats de toutes les armées, dès la première acquisition, puis concernant la maintenance des systèmes d'armes au cours du cycle de vie des équipements.

Ainsi étendu, le programme EDI/Commerce électronique permettrait de réaliser des gains importants. Il pourrait y avoir des retombées utiles à d'autres administrations, auxquelles pourraient être rétrocédés des logiciels et autres résultats d'intérêt commun.

Il est à noter que la direction des services financiers met en oeuvre le protocole TEDECO dans ses relations avec le ministère de l'économie et des finances et conduit un groupe de travail pour que les " gouverneurs de crédits " adoptent cette " norme ".

La fin de l'entretien a porté sur l'équivalent français du programme du ministère de la défense des Etats-Unis JCALS (Joint continuous acquisition and life-cycle support -cf infra, joint signifie que le programme des différentes armées air, terre, marine sont coordonnées).

Comme on le sait, CALS concerne la gestion électronique de la documentation technique, comportant des échanges de données structurées avec les industriels selon des normes différentes des normes EDIFACT (d'abord SGML principalement, puis STEP).

⁵³ 2) L'absence d'un véritable Guide de l'Achat Public informatique et télécommunications et la suppression du CIIBA laissent les acheteurs publics face à eux mêmes. Les administrations étrangères ont généralement fixé un cadre de référence pour leurs achats informatiques, connu sous le nom de GOSCIP dans les pays de langue anglaise (E-U, Royaume Uni). La France, après une décennie et demie d'encadrement très tatillon de la politique d'achats publics informatiques a peut-être institué une politique si libérale que les acheteurs publics manquent aujourd'hui de références communes tandis qu'ils ne peuvent se détourner de leurs missions prioritaires pour suivre attentivement les évolutions techniques et en particulier celle des normes et standards publiquement disponibles.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Aux Etats-Unis, le projet CALS et celui d'EDI/Commerce électronique vont à la rencontre l'un de l'autre, non sans soulever de difficiles questions de frontières.

La situation est identique en France.

Toutefois, la mise en oeuvre des textes précédemment évoqués devrait pallier les dysfonctionnements. La démarche du ministère peut s'analyser comme un JCALS pour ce qui relève de l'informatique⁽³⁾ opérationnelle (l'une des trois informatiques que constitue les SIC).

3) l'informatique générale et l'informatique industrielle ou scientifique constituent les deux autres informatiques.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DELEGATION GENERALE POUR L'ARMEMENT

Personne rencontrée :

Monsieur Jean-Paul Gillyboeuf, directeur de la stratégie industrielle et technologique.

L'entretien avec Monsieur Gillyboeuf a été accordé suite à la demande écrite adressée à la Délégation Générale pour l'Armement -DGA-, accompagnée de la lettre de mission.

L'objet de l'entretien était de donner un cadre général à l'étude effectuée au sein du ministère, et plus spécifiquement à la Délégation Générale pour l'Armement, et d'identifier les personnes devant être rencontrées.

Il a d'abord été précisé que si les travaux du ministère relatifs au développement du commerce électronique étaient appréhendés sous leur angle technique par la Délégation Générale pour l'Armement, leurs aspects plus administratifs étaient plutôt déterminés par le Secrétariat Général pour l'Administration.

Limité dans ses ambitions initiales à deux projets concernant, l'un l'établissement de liens EDI entre la Direction des constructions aéronautique de la DGA et la SNECMA, l'autre l'établissement de liens entre la Direction des constructions navales et deux fournisseurs, les applications de commerce électronique s'inscrivent dans une perspective d'ensemble plus vaste, tracée par les grands programmes de Soutien Logistique Intégrée (ILS) et CALS (continuous acquisition and life-cycle support) qui influencent les programmes d'acquisition de matériels militaires de l'ensemble des pays industrialisés. Ces programmes concernent non seulement les relations des armées avec leurs fournisseurs mais aussi les relations entre fournisseurs. Ils structurent les échanges de données de tous types : données techniques, manuels d'instructions d'entretien et de maintenance, données structurées par la norme EDIFACT.

Les enjeux sont à la mesure du budget d'investissement du ministère, celui de la DGA étant le plus important de l'ensemble de ceux de l'administration.

Les travaux entrepris avec la Cour des Comptes, la Direction de la Comptabilité Publique, la Commission Centrale des Marchés a permis de progresser dans l'analyse des procédures de commerce électronique. Il reste un certain nombre de points à vérifier avec le Contrôle Financier pour permettre le développement de la dématérialisation des procédures d'achat public.

En ce qui concerne l'agrégation des petites et moyennes entreprises à un programme de commerce électronique, aucune difficulté majeure n'a été constatée, et au contraire, le programme devrait permettre d'avoir des liens plus directs avec ces entreprises.

L'adhésion aux normes internationales en général, et à la norme EDIFACT en particulier est dénué de toute ambiguïté. L'Ingénieur en Chef de l'Armement Dominique Truchetet à la DGA s'exprime ainsi dans une lettre dont l'objet est la consultation pour une étude technique liée à la création de messages normalisés EDIFACT :

" La direction des constructions aéronautique a décidé de recourir aux techniques EDIFACT pour le fonctionnement du centre RAFALE de logistique intégré....La direction de la qualité, DQA, lui apporte son concours méthodologique. Elle a notamment été chargée de s'assurer que les messages EDIFACT, qui seront échangés entre les différentes applications informatiques de la logistique du RAFALE *respecteront scrupuleusement les exigences de la normalisation internationale.*

C'est en effet à cette seule condition que les *investissements réalisés* seront *réutilisables*, c'est à dire que :

- *l'application à échelle sera extensible à d'autres fournisseurs;*
- *ceux-ci ne seront pas prisonniers d'exigences inutilement spécifiques à la DGA.*

En ce qui concerne l'utilisation de l'INTERNET dans son aspect informatif, le ministère concentre les consultations des sources d'information externes sur le CEDOCAR, centre de documentation des armées abonné à 2000 bases de données. Ces consultations sont effectuées dans une perspective de veille technologique et d'intelligence économique.

S'agissant de l'utilisation de l'INTERNET en tant que réseau, il n'en est fait aucune utilisation *au stade actuel* pour des raisons de sécurité.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

En revanche, les solutions techniques développées par INTERNET pourraient servir à la mise en place d'une politique coordonnée d'achats informatiques.(cf entretien avec Monsieur Olivier Rochereau : projet CIRCE

L'intendance de cette politique serait basée sur une nouvelle application informatique de type serveur INTRANET. La fin de l'entretien a permis de recueillir les noms et les coordonnées des personnes devant être rencontrées. Les entretiens avec ces personnes font l'objet des fiches suivantes.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DELEGATION GENERALE POUR L'ARMEMENT
DIRECTION DES CONSTRUCTIONS AERONAUTIQUES
SERVICE TECHNIQUE DE LA PRODUCTION AERONAUTIQUE
CENTRE RAFALE LOGISTIQUE INTEGRE (CERALI)

Personne rencontrée :

Monsieur Bernard Baudry, ingénieur en chef de l'armement, Directeur adjoint du CERALI

Compte rendu

On sait qu'il n'existe pas de grand programme d'achat public par EDI dans l'administration française, mais plusieurs expériences ont été menées au cours des années passées.

Au Ministère de la Défense, il a été décidé d'expérimenter l'usage de l'EDI sur un programme phare, celui concernant l'avion de combat Rafale.

A l'époque où le programme a été engagé, il était prévu de lancer la production de 320 avions. Aujourd'hui, le programme a été réduit.

Cette décision, si elle réduit le champ de l'expérience, n'en affecte pas l'intérêt. Les enseignements tirés des travaux du CERALI ont en effet une portée générale, en particulier ceux qui ont été effectués avec la Commission Centrale des Marchés et avec la Direction de la comptabilité publique. Examinons-les.

Deux types de travaux préparatoires au lancement de l'expérience méritent un examen particulier : la dématérialisation des documents commerciaux et la formalisation des messages.

La dématérialisation des messages va permettre de réaliser des économies et des simplifications importantes. Sachant qu'une pièce de rechange comporte en moyenne 103 données, le chargement initial des bases de données permettra de créer quasi automatiquement les messages électroniques et de les transmettre au fournisseur, qui les traitera et poursuivra un échange électronique jusqu'au paiement des commandes (cf infra le détail des messages).

Un seul fournisseur, la SNECMA, est initialement concerné par l'expérience. Il fournit, il est vrai, 70 % des pièces de rechange du Rafale en valeur.

Contrairement aux expériences connues d'achat public électronique (Angoulême-direction départementale de l'équipement et CHU de Lille) qui ne traitaient que les acomptes de paiement, mais pas la facture ni le mandat de paiement, ces derniers documents sont dématérialisés dans le cas présent.

Une longue instruction du dossier avec la Cour des Comptes et la Direction de la Comptabilité a été nécessaire pour parvenir à cette décision qui est une première, jetant les bases d'une dématérialisation généralisée dans le cadre de l'achat public.

On notera que le marché sur la base duquel les commandes sont effectuées n'est pas dématérialisé. Contrairement à ce que prévoit le projet SIMAP, ou le projet Electronic Commerce des administrations fédérales américaines, il n'y a donc pas eu de mise en concurrence automatisée au stade de l'appel d'offres s'agissant de la fourniture de rechanges.

Pour permettre la dématérialisation des documents les plus essentiels dans l'achat public, il était indispensable de mettre au point les mécanismes garantissant une parfaite sécurité des transactions EDI.

Avec le service du chiffre du Premier ministre, des solutions d'authentification (de l'émetteur, du destinataire de chaque message), d'intégrité des messages par scellement⁵⁴, enfin de non répudiation des messages ont été définies. Les interchanges (lots de messages) comprennent un message de signature par message contenu dans l'interchange.

⁵⁴ les logiciels qui fabriquent les messages ne sont pas scellés, le respect des modèles de messages agréés suffisant à vérifier la qualité des messages reçus. Grâce à la norme EDIFACT, le scellement des logiciels n'est pas nécessaire, contrairement à ce que prévoit la mise en place de la feuille de soins électronique par la CNAM, qui, elle, n'utilise hélas pas la norme EDIFACT.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Les solutions adoptées par la DGA sont en conformité avec celles définies sous l'égide de la Délégation aux Systèmes d'Information, dans le cadre du groupe EDI de la COSIFORM.

Tout le travail accompli est susceptible d'être utilisé par tout programme EDI futur des administrations françaises. Il s'agit d'un acquis fort important. Les solutions qui seront utilisées par la DGA ont été développées par une entreprise française spécialisée dans la sécurité des systèmes d'échanges électroniques de données. Elles utilisent des cartes à puces.

La conception des messages a représenté un autre aspect important du travail du CERALI.

Trois sortes de messages seront utilisés pendant l'expérience :

- des messages du domaine public sont utilisés tels qu'ils ont été normalisés par les instances EDIFACT, après que leurs guides d'application aient été définis,
- des messages EDIFACT existants ont été utilisés mais après que des modifications y aient été apportées,
- des messages de format EDIFACT ont enfin été créés (le procès verbal d'acceptation des livraisons par les usines et l'avance forfaitaire de paiement par exemple).

Pour les deux dernières sortes de messages, des demandes ont été adressées aux instances de normalisation EDIFACT afin de donner un statut officiel aux messages requis par l'expérience.

Vraisemblablement, l'expérimentation provoquera des modifications au moins mineures. Les organisations professionnelles (GICAT, GIFAS, SPER) ont été étroitement associées, au même titre que les utilisateurs du Ministère de la Défense, aux travaux de conception des messages.

L'ensemble des messages de la DGA seront dans le domaine public, conformément aux pratiques de la plupart des grands programmes de commerce électronique.

En revanche, il n'est, malheureusement pas prévu de mettre en place des mécanismes de certification des solutions des futurs partenaires de la DGA.⁵⁵

Compte tenu qu'il n'y a pour l'instant qu'un seul partenaire, cet inconvénient n'est pas majeur, mais il le serait dans le cadre d'un développement de l'expérience impliquant un grand nombre de partenaires.

Bien que le marché cadre des commandes envoyées ne soit pas impliqué dans les échanges électroniques, les éléments de données qu'il comprend et que l'on retrouve dans les messages ont fait l'objet d'une "traduction de courtoisie" qui permet d'initialiser les algorithmes des systèmes de commerce électronique. Toutefois, c'est bien le marché dans sa version papier qui ferait référence en cas de litige.

Quelques détails sont intéressants à relever. Il a été nécessaire de concevoir deux messages de commande, l'un destiné aux échanges entre le ministère et la comptabilité publique, l'autre adressé au fournisseur. Cette commande électronique est complète, simple et contractuelle.

Conditions techniques de l'expérience

Les échanges électroniques doivent être mis en opérations, "à blanc" c'est à dire en double commande avec des procédures traditionnelles en septembre 1997. Un trimestre de mise au point est estimée nécessaire pour parvenir au début de l'année 1998 à une mise en opérations effective.

La DGA utilise déjà, à titre expérimental, un traducteur bi-normes AECMA 2000/EDIFACT.

La DGA devra disposer d'un serveur de notarisation des messages et des moyens de réaliser les échanges EDIFACT (traducteurs). La poste pourrait être retenue pour ces prestations.

Pour les communications externes, l'utilisation d'INTERNET est proscrite.⁵⁶ C'est la norme X400 qui servira à réaliser les échanges avec les partenaires-fournisseurs. Aucune information confidentiel défense n'empruntera les réseaux courants.

⁵⁵ Pour plus de détails sur les mécanismes de certification, se rapporter au compte rendu de la visite faite au Département of Defense des Etats-Unis.

⁵⁶ Le Department of Defense des Etats-Unis, au contraire, encourage l'utilisation d'INTERNET, mais en définissant les mécanismes de sécurité appropriés, et en isolant convenablement les systèmes internes des L'Administration communicante et les téléprocédures

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Dans ses relations avec ses fournisseurs, la DGA n'impose rien d'autre que le respect fonctionnel des mécanismes de sécurité. Chaque partenaire sera donc libre du choix de ses solutions de commerce électronique, pourvu qu'elles satisfassent aux exigences de sécurité précisées par la DGA.

Un protocole d'échange sera signé avec chaque partenaire, contenant les précisions relatives aux données, à la sécurité et aux aspects légaux.

Les volumes d'échange envisagés sont de l'ordre de 3,4 millions de messages par an, correspondant à 17 000 commandes, dont chacune d'elle provoque l'échange d'une vingtaine de messages au total.

Observations diverses

La DGA et la comptabilité publique ont mis au point un modèle de données considérable par son ampleur. Il a fallu plus d'une centaine de réunions pour cela.

La DGA pense pouvoir établir des relations directes avec des sous-traitants de ses fournisseurs de premier rang, ce qui devrait lui permettre d'agir plus efficacement avec ceux-ci.

Le bouclage complet des circuits d'information doit permettre de renforcer les contrôles de gestion, notamment au stade des livraisons, et de rendre la fraude beaucoup plus difficile.

Enfin, la réduction des ambitions du programme Rafale fait souhaiter que d'autres types d'échanges de données, avec d'autres fournisseurs puissent intervenir afin que les investissements consentis sur divers plans, humain, organisation, financier, trouvent un champ d'application plus significatif que celui qui reste actuellement.

systèmes jouant le rôle de sas de communication électronique. A ce sujet, le fait de ne permettre que l'envoi et la réception de messages EDIFACT est un facteur puissant de sécurisation, car, aux dires des experts du National Institute of Standards and Technology, l'intrusion en utilisant des messages EDIFACT comme moyen d'accès est quasiment impossible.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DELEGATION GENERALE POUR L'ARMEMENT
DIRECTION DE LA STRATEGIE
SOUS-DIRECTION DES METHODES ET DE L'ADAPTATION DES STRUCTURES

Personne rencontrée :

1. Monsieur Michel Baron, Ingénieur en chef de l'armement, Sous-directeur

L'introduction de nouvelles techniques d'information au ministère est freinée par différents blocages, que la sous-direction s'efforce d'identifier et de surmonter.

Face à l'émergence de ces nouvelles technologies, il n'est guère possible, ni recommandable, de préconiser une démarche unificatrice là où doit au contraire s'exprimer la créativité et l'invention.

La sous-direction s'efforce donc de canaliser les initiatives plutôt que de les codifier. Il s'agit de faire prendre conscience, concrètement, des possibilités nouvelles et ensuite de libérer les énergies créatrices. Dans cette démarche, il est important de tenir compte du choc qui s'établit entre :

* des techniques d'accroissement des responsabilités (l'"empowerment" américain), permises par les outils de type groupware et par la facilité de faire circuler ou rechercher l'information,

* et une organisation par définition hiérarchique et disciplinée.

En fait, les armées n'échapperont pas à la même réflexion que celle que conduisent les entreprises privées et toutes les grandes organisations humaines pour tirer le meilleur parti de la deuxième révolution de l'information qui se dessine du fait de la possibilité de communication universelle. Les méthodes de management des armées devront évoluer. Il est difficile de déterminer si les évolutions techniques induiront les évolutions du management ou si la réingénierie des procédures sera un préalable à l'introduction des nouvelles technologies de communication (réseaux de messagerie, EDI, groupware, WEB etc..).

L'existence d'un réseau de messagerie de la DGA comprenant 7 000 abonnés aide à faire circuler rapidement l'information.

Parmi les technologies émergentes, la sous-direction s'intéresse plus particulièrement au télétravail. Une étude en cours laisse présager des économies pouvant générer des réductions de coûts allant jusqu'à 30 %, pourvu qu'il soit possible de délocaliser en province des tâches d'exécution. Ces améliorations de l'efficacité de la gestion seront d'autant plus indispensables que la DGA est soumise à des réductions d'effectifs importantes : - 27 000 personnes à la direction des constructions navales par exemple.

Une expérience d'organisation du travail en groupe à l'aide d'un outil de groupware (Lotus Notes) a été initiée à la fin du mois de juin 1996 après qu'a été définis des guides d'utilisation de cet outil (glossaires, fiches ..). Un projet de même type associant des services des armées française et allemande et des industriels est à l'étude.

En ce qui concerne les usages d'INTERNET_source_d'informations le rôle du CEDOCAR a été rappelé, et il a été précisé que les entreprises privées pouvaient avoir recours à ses services moyennant paiement des recherches demandées.

En ce qui concerne l'utilisation d'INTERNET_réseau, le ministère est pour l'instant circonspect. Une voie de recherche pourrait être de distinguer des vecteurs différents selon les critères de classification de l'information, et de distinguer, comme le font les entreprises privées INTERNET et INTRANET.

Le ministère dispose déjà de son WEB, mais au moment de l'entretien il n'avait pas encore défini complètement sa politique d'utilisation de ce media.⁵⁷. (n.b. la circulaire du Premier Ministre est venue depuis donner un cadre général à la communication de ce type et en a encouragé le déploiement).

⁵⁷ Ce WEB a une version anglaise implantée sur un ordinateur de l'ambassade de France à Washington, destiné à l'économie américaine.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

On a relevé, lors de la dernière campagne d'essais nucléaires, que les groupes de pression avaient abondamment utilisé INTERNET pour diffuser des informations et parfois aussi de la désinformation. Ce moyen de diffusion a révélé sa puissance, et il est apparu que le ministère est n'était pas en situation d'utiliser des moyens de même nature pour rétablir les faits.

A l'avenir, il pourrait s'avérer nécessaire de mieux faire connaître les capacités de l'industrie de l'armement française et une présence sur INTERNET serait aussi utile, et même stratégique, qu'elle l'est pour toute entreprise produisant des biens et des services civils.

Monsieur Baron a souhaité que son collaborateur, Monsieur Lejeune, soit également entendu.

2. Monsieur Lejeune, chef de bureau

Monsieur Lejeune a situé les intervention de la sous-direction à laquelle il appartient dans le contexte de l'organisation générale de la DGA.

La DGA a été réorganisée en 1995 date à laquelle a été créée la Direction de la Stratégie, structure de réflexion légère, ayant vocation à traiter d'aspects politiques et d'intérêt général pour la DGA et à proposer une vision du futur permettant de donner un cadre de cohérence aux actions des différentes directions de la DGA.

Dès la fin des années 1992, la DGA avait déjà diligenté des études visant à accroître son efficacité, mais les travaux relatifs aux systèmes d'information et à l'informatique qui les restaient à cette époque secondaires et cherchaient principalement à améliorer les communications inter-directions (DCAe et DCN).

En 1993-1994, des plans d'action ont été définis dans les domaines suivants :

- conduite de programme
- ressources humaines
- action internationale
- systèmes d'information et informatique pour lesquels étaient recherchés :
 - * leur décloisonnement
 - * un raisonnement en termes d'actions communes
 - * la recherche de synergies, générant des économies de moyens.

Un groupe interdirections, composé des responsables informatiques des différentes directions, a été formé. La constitution de ce groupe a permis de constater le besoin d'une appréhension plus rigoureuse des systèmes d'information, préalable au bon développement de l'usage de l'informatique resté trop emprunt de considérations techniques.⁵⁸

Dans le cadre des travaux actuels, la DGA agit conformément à la lettre d'objectif que le Ministre lui a adressée, qui impose des résultats en termes de :

- maîtrise du coût des programmes d'armement,
- objectifs généraux d'économie de l'Etat,
- objectifs de réduction des coûts de fonctionnement,
- objectifs de réduction du coût des essais.

Un intérêt en est résulté pour le développement du contrôle de gestion, lui même facilité par une bonne cohérence du système d'information.

Le Délégué Général pour l'armement a lui même donné ses propres instructions, appliquant celles du Ministre dans son domaine d'autorité particulier. Une lettre d'objectif laisse entrevoir une réorganisation complète de la DGA, qui pourrait comporter une large redistribution des responsabilités. Une douzaine de chantiers vont être ouverts et les directions de la DGA seront regroupées en un lieu unique.

⁵⁸ L'existence d'une forte culture technique au sein des armées, un avantage certain, comporte aussi le risque d'une déviation technicienne donnant trop d'importance aux moyens et pas assez aux objectifs et aux besoins réels.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

L'action de la sous-direction tient compte d'une distribution des responsabilités qui a été instaurée entre la Direction de l'administration générale (DAG), à laquelle incombe la responsabilité des choix généraux concernant la bureautique, les réseaux, les mécanismes communs d'achat (cf infra).

La DGA est - de son côté - compétente pour ce qui concerne la cohérence des systèmes informatiques opérationnels (et de leurs systèmes d'information).

La sous-direction a promu une méthode d'établissement de dictionnaires de données interarmées.

Des leçons ont été retirées de la guerre du Golfe, qui a été un révélateur des inconvénients de l'absence de vues communes de ce qu'est, par exemple, un char d'assaut, lorsqu'on l'appréhende en tant qu'attaquant, conducteur, transporteur.

La DAG a, de son côté, établi deux groupes de travail chargés d'établir des dictionnaires des données relatifs l'un aux ressources humaines (200 données ont été décrites), l'autre à l'information financière (20 procédures ont été documentées et 80 données financières décrites).

Une méthode d'analyse et de documentation des données généralisée à l'ensemble du ministère permettra seule de fédérer les travaux conduits dans ses différentes directions.

C'est à la sous-direction qu'il revient de faire des propositions puis d'assister les détenteurs de données pour constituer leurs propres dictionnaires de données.

Enfin, Monsieur Lejeune a souligné l'importance que revêtait, d'après lui, les actions d'évaluation et de certification, qui représentent aux Etats-Unis une fraction significative des moyens alloués aux projets.⁵⁹

⁵⁹ Les entretiens avec le Lieutenant Colonel Michael R. McFarren Engineering Manager du programme EDI/Electronic Commerce, Defense Information System Agency ont confirmé ce point.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DELEGATION GENERALE POUR L'ARMEMENT
DIRECTION DE LA QUALITE (DQA)
SOUS-DIRECTION DES METHODES GENERALES

Personne rencontrée :

Monsieur Truchetet, Ingénieur en Chef de l'Armement
Sous-directeur des méthodes générales

Cette sous-direction comprend quatre bureaux : politique de la qualité, méthodes (conduite de projets, contribution aux projets internationaux, gestion du risque), CALS (soutien logistique intégré, logiciels, EDIFACT), bureau inter-armées de normalisation.

Monsieur Truchetet a rappelé l'origine des travaux sur le commerce électronique dans les armées.

Comme l'industrie aéronautique civile l'avait entrepris en concevant les standards AECMA 2000 - servant à échanger des données relatives aux opérations de maintenance entre constructeurs et compagnies aériennes - l'industrie aéronautique militaire et les armées avaient défini des standards AECMA 2000 M (pour militaire) destinés à être appliqués dans 17 pays.

Bien que ces standards aient été achevés vers la fin des années 1980, les armées ont estimé préférable d'engager une migration de standards sectoriels vers de vraies normes: EDIFACT.⁶⁰
L'influence des travaux de l'OTAN sur cette décision a été grande.

Le détail des travaux entrepris pour définir les messages EDIFACT nécessaires à la DGA pour la direction des constructions aéronautiques a été décrit dans l'entretien avec Monsieur Baudry (ci-dessus). On ajoutera simplement que les standards AECMA ont représenté une base de travail précieuse pour les analyses des scénarii d'échange EDIFACT, les procédures ayant été dûment analysées dans AECMA n'étant pas affectées. Dans ses travaux de migration, la DGA a bénéficié de l'appui d'EDIFRANCE avec laquelle une convention a été signée.

Outre sa participation aux travaux de normalisation EDIFACT, la direction de la qualité est intervenue en soutien des deux expériences de commerce électronique, celle de la DCAe (direction des constructions aéronautiques), celle de la DCN (direction des constructions navales).

La difficulté essentielle d'un projet de commerce électronique réside dans production et la prise en charge des messages EDIFACT. par les applications existantes.

Dans le cas de la DCN, les deux partenaires retenus sont d'une part un motoriste, d'autre part un grossiste en petits matériels électroniques. Le projet a dû tenir compte de l'existence de 12 systèmes différents utilisés par les différents ports où les commandes doivent être livrées. On relève ici le facteur intégrateur d'un projet et la cohérence globale qu'il instille progressivement dans des applications précédemment balkanisées.

Un appel d'offres a été lancé, décrivant les travaux d'interfaçage avec les applicatifs existants.

L'exécution des travaux a permis de faire un certain nombre de constats.

- Le bon déroulement des scénarii impose que les partenaires aient une bonne connaissance réciproque de leurs procédures de gestion, qui renforce les liens entre les partenaires, leur permet d'envisager des gains de productivité, contribue à l'amélioration de la qualité. On en est arrivé à la conclusion que la modélisation des processus productifs devait figurer dans les accords d'interchange liant les partenaires de commerce électronique.

⁶⁰ Cette migration représente un effort considérable, à la mesure de la complexité des processus mis en oeuvre.

Elle est d'autant plus méritoire. D'autres migrations auraient pu (dû ?) intervenir en France dans le monde bancaire, dans le commerce et la distribution, dans la Sécurité Sociale. L'engagement n'a pas été aussi clairvoyant que celui des armées européennes.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- Le développement des ponts applicatifs ne peut se faire qu'à la condition de disposer d'informations très précises sur les données traitées dans les applications (et sur les messages cela va de soi). Les travaux ont conduit à parfaire la documentation des applications, une autre contribution essentielle à la qualité.

Pour la réalisation des ponts applicatifs (mapping) des logiciels du commerce ont été utilisés, afin de garantir le plus grande réutilisation possible des solutions dans le plus grand nombre possible de situations (environnements d'exploitation).

La livraison des résultats, préalable à la mise en exploitation, est prévue pour le mois de novembre 1996.

Le projet de la DCN pourrait avoir des prolongements internationaux, en raison des achats de matériels français par des armées étrangères.

Dans le cas de la DCAe, le projet concerne une chaîne complète de commerce électronique, de l'expression du besoin au mandatement, dans un environnement de fabrication/maintenance qui est nouveau : le Rafale.

Cette chaîne comprend les relations entre clients et fournisseurs depuis l'expression initiale des besoins jusqu'à la livraison des équipements puis leur maintenance. Elle comprend également les échanges électroniques avec la Comptabilité Publique (CP), avec la Cour des Comptes (marchés, engagements, paiements). Les interfaces EDI entre les systèmes EDI de la DGA (du ministère) et ceux de la CP ont été étudiés finement.

Le déroulement du projet a révélé des faits devant être pris en compte.

- Les circuits d'investissements de la DGA ne suivent pas ceux prévus par la Comptabilité spéciale des investissements.
- Les applications de la Nouvelle Dépense Locale (NDL) ne sont pas utilisées.
- L'exécution des commandes fait intervenir deux directions de la DGA, la DCAe et la DQA.

Des travaux ont dû être mis en chantier avec la CP pour résoudre ces questions.

Une aide à la modélisation des données a servi à formaliser les scénarii d'échange complexes nécessaires au projet, compte tenu de ses ambitions. Cette aide a pris deux formes, assistance d'experts, outils logiciels de modélisation.

Les interfaces avec les systèmes d'information de gestion ont été définies. La complexité des procédures a été révélée par ces analyses; l'entrelacement des commandes à l'usage de la DCAe et de celle relatives à des commandes pour exportation, le besoin de distinguer première monte et remplacement de pièces sont des exemples de nuances dont il a fallu tenir compte.

Au stade actuel des projets, il est possible de dégager un certain nombre d'enseignements :

Le développement du Commerce électronique est une action exigeante mais enrichissante.

Il comporte les avantages suivants :

- Une clarification des relations entre l'administration et ses fournisseurs, particulièrement importante dans le cas de la DCN et de la DCAe, compte tenu du caractère oligopolistique du marché,
- Un développement des compétences des équipes (acheteurs, informaticiens),
- Une plus grande souplesse et meilleure adaptabilité face à des changements d'organisation ou à des réformes de structures,
- Une plus grande rigueur instillée dans les applications,
- Une meilleure compréhension de processus complexes,
- un effet de relais dans la diffusion d'EDIFACT - en effet les maîtres d'oeuvre qui contractent avec l'administration sont le point de départ d'un réseau plus vaste car ils ont en moyenne recours à la sous-traitance pour 75% de la valeur des produits et ils doivent à leur tour adresser de nombreux messages EDIFACT à leurs fournisseurs sous-traitants - ,
- enfin l'enregistrement de toutes les transactions dans un réseau sécurisé permet aux autorités de tutelle de supprimer le contrôle a priori des achats.

Enseignements techniques

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

L'expérience acquise par la DGA lui a permis, à travers l'analyse des procédures de commerce électronique à mettre en vigueur, de mieux cerner ses besoins en solutions informatiques.

Les spécifications du serveur à installer dans le cadre définitif se précisent : fonctions de routeur de messages, notarisation/preuve, fonctions du type de celles proposées par les opérateurs de réseaux à valeur ajoutée.

Les travaux relatifs à la sécurité ont été décrits dans l'entretien avec Mr Baudry (cf ci-dessus).

Perspectives d'extension des projets et aspects internationaux

La DGA est en concurrence, sur certains marchés étrangers, avec des fournisseurs non français qui proposent des solutions de commerce électronique. Un problème de compatibilité des différentes solutions de commerce électronique est posé, en particulier avec les normes américaines ANSI.X12. Les perspectives de migration de ANSI.X12 vers EDIFACT vont probablement aider à réduire les incompatibilités, du reste assez peu importantes, car ANSI.X12 et EDIFACT sont assez apparentées pour que la plupart des logiciels ou passerelles de communication sachent s'accommoder simultanément des deux normes.

L'OTAN dispose d'une agence d'acquisition de matériels (NAMSA) qui a des projets de commerce électronique. Des groupes de travail s'emploient à définir de nouvelles pratiques d'acquisition, tandis que d'autres étudient les aspects légaux et réglementaires des achats électroniques des armées.

Les différents programmes de coopération entre pays pour la conception et la fabrication de matériels militaires ne se conçoivent plus sans échanges de données informatisés qui sont donc au coeur des stratégies industrielles de l'industrie. L'EUROFIGHTER est intéressé par les développements conçus à l'origine pour le TORNADO.

Il est essentiel de rester à un niveau de compétitivité avec le programme Electronic Commerce des Etats-Unis, décidé par le vice-président GORE, qui paraît nettement plus avancé que les projets de la DGA, engagés par les services de leur initiative, bien que ces derniers paraissent être allés plus au fond des analyses.

A compléter : reprendre ces fiches pour retenir ce qui doit être repris dans le rapport général.

En particulier, constituer un forum des expériences EDI des administrations, confronter les réussites, les échecs.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
MINISTERE DE L'EQUIPEMENT

Personnes rencontrées :

1. Monsieur Chemillier Pierre, Ingénieur général des ponts et chaussées, Président de la 3ème section "Affaires scientifiques et techniques" du Conseil général des ponts et chaussées.

Le Ministère a diligenté une étude sur l'opportunité et les modalités de renforcer la coordination interne du ministère en matière d'échange de données informatisé.

Les informations qui suivent proviennent pour l'essentiel de ce rapport, remis le 21 juillet, et qui n'a pas donné lieu, à ce jour, à une prise de décision. Les termes du rapport sont cependant d'actualité, souvent d'un intérêt dépassant le seul ministère car de portée générale, et les recommandations en restent valides.

Le rapport recommande :

- de soutenir les efforts de normalisation, et donc de soutenir les associations qui s'y consacrent (EDICONSTRUCT, EDITRANSPORT⁶¹ notamment), dans le cadre plus global et intersectoriel d'EDIFRANCE.,
- de soutenir le développement de l'EDI par la commande publique, autrement dit d'inciter les services de l'Etat à utiliser l'EDI pour leur propre usage, et d'y trouver une occasion d'économies de gestion,
- de soutenir l'effort de recherche en vue de promouvoir le traitement numérisé des plans et de l'information géographique,
- de faire jouer un rôle d'animation en matière d'EDI aux directions régionales du ministère, et de les inciter à propager dans les différents secteurs du ministère les expériences principalement développées pour les opérations de construction,
- de créer une instance de concertation et d'information mutuelle au sein du ministère afin d'élaborer une politique commune en matière d'EDI opérant dans le cadre de la Commission Ministérielle de l'Informatique (*NDR : cette instance - comité directeur des échanges de données informatisés - a été créée le 5 août par décision du ministre, sa présidence est confiée à M. Chemillier.*)
- de développer l'EDI dans le cadre des marchés publics, comme moyen privilégié de promouvoir l'EDI en y trouvant de plus l'occasion de réaliser des économies de gestion,
- de promouvoir une politique de formation et d'information sur l'EDI.

Le rapport examine en détail chaque secteur d'intervention du ministère :

- le bâtiment et les travaux publics,
- le transport et le fret,
- l'information routière,
- l'information géographique,
- les échanges entre les directions des ministères chargés de ces secteurs d'intervention,
- les échanges avec d'autres administrations et les collectivités territoriales.

Sans entrer dans le détail des justifications de ses recommandations, on retiendra ce qui suit.

L'action sur l'offre

Selon Monsieur Chemillier, l'Etat doit contribuer à une amélioration de l'offre, en incitant à la production de solutions adaptées aux secteurs d'intervention, ergonomiques, adaptées aux divers segments d'utilisateurs, dont en particulier les PME, bon marché.

⁶¹ Si EDICONSTRUCT a reçu, depuis plusieurs années un soutien relatif, amplement justifié par l'importance économique du secteur du BTP, EDITRANSPORT n'a reçu de son côté - jusqu'à présent - qu'un soutien symbolique.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Il doit également inciter les opérateurs de réseaux à valeur ajoutée à développer les interfaces entre leurs offres concurrentes, afin de ne pas laisser se constituer des îlots de communication, qui ne sont même pas de l'intérêt bien compris de ces opérateurs.

Les méthodes

Le rapport préconise une politique de certification de solutions métier, non exclusive d'une politique de certification générale, mais insistant en outre sur la nécessité de valider des solutions typiquement adaptées à un emploi sectoriel.

Pour cela, il conseille de dépasser une analyse limitée à la normalisation de messages, et d'introduire une vision dynamique de processus d'échanges d'informations.

Il insiste aussi sur l'importance d'un travail précis concernant les messages, et leur guides d'application, qui doivent en tous points satisfaire les exigences des informaticiens, une application de la norme EDIFACT ne devant en aucun cas être moins strictement définie qu'un format normalisé. Cette observation pourrait être interprétée en termes d' "objets métiers", constitués sous la forme de "segments" EDIFACT employés à l'identique dans plusieurs messages.

Les exemples

Le rapport donne des exemples de systèmes EDI fort efficaces, dont celui de la plate-forme PRISME, qui gère les relations électroniques entre les transporteurs, les éditeurs et diffuseurs de livres, pour atteindre in fine les libraires. Ce système combine intelligemment l'EDI (flux d'information) et les codes barres (flux de marchandises identifiées automatiquement).

Conclusion

Le lecteur intéressé à entrer plus en détail dans la description de la situation de l'EDI dans les secteurs d'intervention précités est invité à se reporter au rapport lui même.

On se bornera à ajouter que le ministère pourrait être un contributeur important à un projet destiné à simplifier les procédures du commerce international, à travers sa capacité d'influencer les réalisations faites autour des plate-forme portuaires et aéroportuaire, dont le rapport souligne l'incapacité à communiquer. Le rapport de synthèse reprend une proposition qui s'inspire de l'expérience de Singapour.

2. Monsieur Ramelli, Direction de la Construction

Compte tenu des efforts déployés grâce au Plan Construction et Architecture, et des expériences pionnières du secteur du BTP menées en relation avec la Comptabilité Publique, une audition complémentaire a été estimée nécessaire.

La Direction de la Construction soutient des actions de recherche-développement et c'est dans cette optique qu'elle a favorisé le développement de l'EDI, en s'appuyant sur la structure EDICONSTRUCT.

Les orientations fixées au développement de l'EDI sont décidées au niveau du Comité Directeur d'orientation de la Commission de la Construction, rassemblant 5 architectes, des représentants des grands groupes, des maîtres d'ouvrage, des laboratoires (Ecole des Ponts et Chaussées), des personnalités qualifiées.

La stratégie de développement favorise l'expression de la demande, et cherche à déterminer quelles sont les relations les plus facilement structurables en EDI (les plus pérennes). Une évaluation socio-économique des projets permet d'orienter leur cours.

Deux logiques se combinent :

- une logique de projet, ou de cycle de vie d'une opération de construction, depuis la conception de l'ouvrage jusqu'aux opérations de maintenance (gestion technique centralisée), selon des schémas comparables à ceux du projet CALS,
- une logique de chantiers, pour laquelle on cherche à définir des invariants indépendants de chaque chantier particulier afin d'utiliser des systèmes de gestion des approvisionnement réutilisables.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

En ce qui concerne les HLM, deux approches différentes de l'utilisation de l'EDI se sont confrontées, selon que le leader était le constructeur ou le gestionnaire de l'ouvrage.

Divers

L'action sur l'offre de solutions EDI cherche à favoriser la coexistence de plusieurs opérateurs dont les systèmes seraient interopérables, afin de concilier les différentes approches du commerce électronique dans le BTP. La mise dans le domaine public des guides d'application de messages est fortement conseillée.

La Fédération Nationale du BTP (FNB) porte un intérêt particulier aux échanges de données sociales, à travers une expérience impliquant la société Dumez et une Caisse de Prévoyance.. Il existe une Commission EDI Nationale auprès de cette fédération. Son rôle est principalement axé vers la veille technologique, l'animation et la promotion, la qualification de solutions.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
MINISTÈRE DE LA JUSTICE

DIRECTION DES SERVICES JUDICIAIRES

Personne rencontrée :

Monsieur Moinard, Directeur

Le développement des communications des administrations judiciaires subit depuis quelques mois un arrêt provisoire dû à diverses circonstances fortuites.

Deux distinctions doivent être opérées :

- entre les administrations centrales et les juridictions régionales et locales,
- entre le domaine pénal et le domaine civil.

L'informatique pénale ne communique pas ou peu, par principe et par déontologie.

Le fichier des affaires contient les données d'audiencement, le jugement exécutoire des peines.

A l'issue des procès, les jugements sont édités et communiqués par voie traditionnelle.

Il y aura peut être, à terme, un fichier nominatif, mais alors, les justiciables (dont les condamnés) pourront y avoir accès, conformément aux dispositions de la Loi informatique et libertés.

Il y a des flux importants d'information entre les tribunaux, et le ministère de la justice d'une part, les services du Ministère de l'Intérieur d'autre part. Ces flux concernent en particulier l'enregistrement des affaires dans les fichiers de police. Il n'est pas apparu souhaitable de tirer parti des informations des services du Ministère de l'Intérieur, car les enregistrements de police mentionnent des qualifications des faits qui n'ont aucun caractère autre que d'appréciation, la qualification définitive appartenant aux juges d'instruction.

Si des transmissions devaient intervenir, elles ne seraient pas simples à mettre au point. Il faudrait une procédure de validation des informations reçues. L'idée est peu acceptée; pourtant les flux d'information sont importants : 6 millions de procédures par an.

L'informatique civile est dans une situation différente : elle ne peut qu'être ouverte.

Aujourd'hui, comme dans de nombreux ministères, l'informatique est déconcentrée. Elle est l'oeuvre des juridictions, qui sont pratiquement en situation d'autarcie. Il n'y a pas - au niveau des juridictions - de préoccupation de télécommunications à l'échelle nationale, et l'idée en est même pratiquement rejetée. Cette attitude est plus ou moins partagée par les avoués (350 en France) et les avocats (20 000 en France).

Entre les tribunaux et les auxiliaires de justice, beaucoup d'informations circulent. L'absence de communications électroniques impose de nombreuses ressaisies. Il y a des économies à faire.

Les huissiers, par exemple, envoient aux tribunaux des quantités considérables d'information, dont l'injonction de payer n'en représente qu'une partie.

Pour progresser à partir des avancées tout de même significatives de la structure EDIJUSTICE, qui oeuvre dans le cadre d'EDIFRANCE, il faut partir de la situation présente de l'informatisation des juridictions qui est plus ou moins dépendante de quelques petites sociétés de services locales, dont certaines ont connu récemment de graves difficultés, ce qui explique en partie le moratoire ci-dessus évoqué.

Sans remettre en cause les principes de décentralisation des budgets et des décisions, il est désormais estimé opportun de fixer un cadre d'achat de solutions ouvertes (normes, standards de fait mis dans le domaine public), qui pourrait s'inspirer de décisions prises au niveau interministériel. Les juridictions prendraient leurs décisions conformément à ce cadre, ainsi que le font la plupart des administrations étrangères.

Compte tenu de ce qui précède, les potentialités de passage à des réalisations concrètes sont les suivantes.

1. entre les Cours d'Appel et les avoués

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Un cahier des charges de la communication électronique entre ces deux catégories de partenaires a été établi. Des messages normalisés ont été définis. Un dispositif expérimental a été prévu. La cessation d'activité d'une des sociétés éditrice⁶² de logiciels pour les études des avoués a provisoirement interrompu le cours d'une expérience qui n'en était encore qu'au stade de la préparation, et qui aurait concerné l'utilisation de communications électroniques pour la mise en état, l'enregistrement de la procédure, l'édition des jugements.

2. entre les Tribunaux de Grande Instance et les avocats

Une expérience est envisagée à Nancy. Elle avance lentement. Une plus grande ouverture des solutions de communication est préconisée, point de vue partagé par les avocats aussi bien que par les huissiers, qui ont du reste pris l'initiative de lancer une consultation pour se doter d'un serveur national de communication (cf fiche sur l'ACOSS).

Selon le Directeur la conception des communications entre les avocats, les avoués d'une part, et les tribunaux d'autre part, est assez largement à reprendre, dès que la situation des prestataires de services aura été éclaircie.

Le Directeur a mentionné deux expériences menées dans la Haute Normandie, à Rouen d'une part, au Havre d'autre part. Ces expériences se font en dehors du cadre d'EDIJUSTICE. Il y a lieu d'être optimiste sur leur avenir.

En résumé, la situation peut être caractérisée comme transitoire. A partir de premières investigations ayant permis d'acquiescer une certaine culture technique, des difficultés circonstancielles ont été rencontrées. Les juridictions prennent conscience, en partie suivant le sentiment exprimé par les auxiliaires de justice, de l'intérêt de systèmes plus ouverts, et du caractère illusoire d'un raisonnement en termes de "fief" informatique. L'arrivée prochaine de techniciens informatiques au niveau des Cours d'Appel facilitera une meilleure coordination des décisions locales.

Sur ces bases, une relance des travaux va intervenir à court terme, car le bien fondé d'une politique de communications électroniques entre les tribunaux et les auxiliaires de justice n'est pas à démontrer.

Un entretien complémentaire avec Monsieur Lemaire et Madame Galy-Dejean a été suggéré

Personne rencontrées :

Monsieur Lemaire
Madame Galy-Dejean

Monsieur Lemaire a voulu inscrire l'entretien dans l'optique globale de l'utilisation des NTIC par le Ministère de la Justice et les tribunaux.

Sans nier l'intérêt que représente le travail accompli dans le cadre d'EDIJUSTICE, il est assez logique de ne prendre des initiatives de communication externe qu'à partir du moment où une administration, centrale ou locale, peut compter sur une stabilité et une cohérence suffisante de ses propres logiciels.

Des progrès importants restent à accomplir pour fédérer les applications informatiques que le ministère et les tribunaux utilisent. Les expériences récentes en matière d'EDI ont d'ailleurs montré que la faiblesse de certaines applications, celles du ministère, des tribunaux aussi bien que celles des auxiliaires de justice, avait pour conséquence d'engager des travaux sur des bases insuffisamment fermes.

Une prise de conscience de l'intérêt d'une action concertée des Cours d'Appel reste à encourager, afin que les caractéristiques de leurs systèmes respectifs ne soient pas dissemblables au point d'être un obstacle à la mise en oeuvre de solutions suffisamment identiques sur l'ensemble du territoire avec les différentes professions judiciaires.

⁶² Pour laquelle un repreneur est cherché.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Un cadre juridique approprié devra en outre être défini pour permettre aux différents systèmes de communication du monde de la justice de s'épanouir sans empêchements qui en limiteraient l'intérêt.

Enfin, les sociétés de services qui fournissent les solutions des tribunaux comme celles qu'utilisent les auxiliaires de justice ont besoin d'être consolidées. Il serait, en effet incohérent de développer des modules de communication électronique pour des logiciels qui devront probablement être déclassés à brève échéance.

En ce qui concerne les normes de messages électroniques qui seront utilisées, le ministère s'est prononcé sans ambiguïté pour la norme EDIFACT, et promeut une politique de systèmes ouverts de télécommunications (normes et standards disponibles dans le domaine public).

Le monde de la justice aura cependant besoin de procéder à des échanges de données respectant d'autres normes. Si EDIFACT est bien adapté à des échanges tels que ceux conduisant in fine à la mise en état d'une affaire, en revanche, les jugements ne peuvent être transmis dans un tel format.

La norme SGML est plus indiquée pour ce type d'échange, comme le démontre les exemples de définition types documents (ou DTD) figurant en annexe de cette norme et qui concernent justement des applications dans le domaine judiciaire. Cependant, même en utilisant cette norme de structuration des documents textuels, il reste difficile de définir les "chapeaux" des jugements d'une façon qui recueille un accord général. Les magistrats entendent en effet préserver la plus grande liberté dans la délivrance des jugements. Les codes de procédure ne sont par ailleurs pas un guide conduisant facilement à définir ces structures de documents juridiques, d'autant plus que le code de procédure civile n'est pas d'application obligatoire (à la différence du code de procédure pénale) et que, de toutes façons, les juridictions en ont des interprétations nuancées. De même les chaînes pénales, qui - en théorie - devraient être homogènes font dans les faits l'objet de paramétrages différents suivant les chambres.

En conclusion, le ministère se montre très constructif vis à vis du développement de ses communications externes, principalement établies avec les auxiliaires de justice. Plusieurs expériences, avec les huissiers et les avocats, limitées dans leurs objectifs et néanmoins porteuses de progrès significatifs permettent de concilier un développement maîtrisé de l'EDI et une nécessaire mise en harmonie des différentes composantes de l'informatique judiciaire, celle qui est interne au ministère et celle des tribunaux..

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DIRECTION DES AFFAIRES CIVILES ET DU SCEAU

Personne rencontrée :

Monsieur Cavarroc, Directeur

Les questions évoquées avec le Directeur ont concerné la place prise dans le droit français, et plus particulièrement dans les textes, des notions nécessaires à la dématérialisation des documents, au moment où des mutations importantes se dessinent au sein de l'administration, telle l'acceptation par la Comptabilité Publique de la dématérialisation du mandat., et en dehors d'elle (paiements sécurisés sur INTERNET introduit selon des standards communs par VISA et MASTERCARD.).

Il a été indiqué au Directeur que certains pays avaient admis que le terme "signé" pouvait s'appliquer à l'entrée - sous la forme d'une impulsion magnétique ou d'une autre forme de compilation électronique de données - d'un (ou d'une série de) symbole(s) exécuté, adopté ou autorisé comme une signature.

Dans le cas de messages EDI, "signature" peut signifier un code authentifiant ayant pour intention de lier les parties aux termes et conditions d'un contrat. (cf pour plus de détails les annexes traitant de ces questions dans le cas des lois et de la jurisprudence américaine, et notamment "United States Department of Justice : admissibility of electronically filed federal records as evidence").

Le Directeur a tout d'abord observé que le champ des possibles était techniquement très étendu. Des prouesses telles que la reproduction d'un chèque peuvent conduire à des mystifications étant donné la qualité qui les caractérise.

La question essentielle est celle de la preuve. La preuve écrite⁶³ n'est pas d'ordre public. Cela peut faciliter les évolutions.

Il est actuellement difficile de dire quelle sera la place faite aux moyens électroniques dans le droit futur. Une réflexion est actuellement en cours au ministère.

Quatre notions sont à considérer dans cette réflexion :

- le formalisme,
- la force probante,
- le stockage et la conservation des données/documents,
- le caractère indélébile et inaltérable des moyens de preuve.

Les services de la Chancellerie réfléchissent en associant les usagers, les professionnels, les banquiers. Leurs travaux aboutiront lorsqu'une meilleure compréhension des services que peuvent procurer les systèmes de sécurisation des échanges électroniques de données et de leur fiabilité (robustesse) sera obtenue. Il s'agit d'un domaine en évolution, mais qui laisse présager des avancées positives à échéance prochaine.

La Représentation Nationale aura à se prononcer sur des sujets aussi importants le moment venu.

⁶³ Aux Etats-Unis, il n'y a pas assimilation, dans les textes juridiques, de "écrit" avec l'usage d'un moyen manuel de type "stylo et encre". Il convient d'interpréter le terme "in writing" trouvé dans les lois et jurisprudences américaines sans commettre de contresens, et de manière large (cf Federal Acquisition Regulation, Case 91-40).

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

MINISTERE DE LA JUSTICE
COMMISSION DE L'INFORMATIQUE, DES RESEAUX ET LA COMMUNICATION
ELECTRONIQUE

Personnes rencontrées :

MM DARDE, Procureur Général près la cour d'Appel d'Amiens,
Président de la Commission,

BERBINAU, Délégué de la Commission.

L'entretien est intervenu à un moment où l'organisation de la COMI était en train d'être révisée, pour lui donner un champ d'investigation que le nouvel intitulé ci-dessus reflète, et qui s'est trouvé précisé par l'arrêté du 5 juin 1996 (J.O. du 12 juin 1996).

Les communications peuvent être classées en 3 grandes catégories :

- internes au Ministère de la Justice,
- vers les autres départements ministériels : il s'agit essentiellement des services du Trésor, de la Police, et de la Gendarmerie,
- au sein de l'Institution judiciaire : il s'agit essentiellement des échanges entre les auxiliaires de Justice et les juridictions.

La mise en place des expériences de communication projetées a connu des vicissitudes nombreuses reflétées par les différents avenants ayant modifié le marché avec la société d'ARVA, principal prestataire de conseils et de services choisi par le Ministère pour le développement de l'EDI. L'échéancier selon lequel ces expériences seront reprises n'est pas actuellement arrêté.

Le marché initial Ministère de la Justice-d'ARVA concernait la mise au point de deux expérimentations impliquant deux Cours d'Appel : celle de Bordeaux en relation avec les avocats et celle de Rouen en relation avec les avoués.

Un premier avenant a consisté à remplacer la Cour d'Appel de Bordeaux, où les conditions d'une expérimentation n'étaient plus réunies, par le Tribunal de Grande Instance de Nancy. Cet avenant stipulait également qu'une aide méthodologique serait apportée à la mise au point de messages pour les Tribunaux d'Instance en vue d'une expérience au Havre impliquant les huissiers.

Un deuxième avenant a consisté à remplacer la Cour d'Appel de Rouen, où l'éditeur de logiciel différait sans cesse l'adaptation de son produit, par celle de Bordeaux, réintroduite. Les délais ont été prolongés.

Certaines des expériences (Nancy, Bordeaux) sont suivies par les directions de la chancellerie, d'autres simplement suivies (Le Havre - Tribunal d'Instance).

Il n'y a pas eu, jusqu'à présent d'idée précise qui ait été énoncée sur les conditions de leur généralisation, mais la volonté d'y procéder a été réaffirmée par le Garde des Sceaux en début d'année, sans que cela entraîne pour autant le choix d'une option EDIFACT ou autre.

La COMI est l'entité qui conduit l'élaboration du schéma directeur pluriannuel, au sujet duquel une nouvelle réflexion s'impose, en raison de divers facteurs et notamment de l'évolution des technologies.

Quels sont les axes prioritaires de développement des téléprocédures ? Avec quelles professions judiciaires convient-il de travailler en priorité ? Le poids de l'existant est un paramètre important, en particulier du fait du manque d'homogénéité des solutions trouvées sur le terrain, tant dans les tribunaux que chez les auxiliaires de justice.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Il faudra désormais encourager une approche plus générale, ce qui ne signifie pas plus centralisée. Le développement de systèmes de communications d'intérêt et de caractéristiques uniquement locales sera découragé.

Tel est l'état actuel des projets de communication du Ministère de la Justice et des Tribunaux, dans une phase de leur développement qui apparaît comme transitoire.

La communication avec les avocats est celle qui présente le plus d'enjeux pour ces professions (devenir de la postulation).

Il nous a été signalé que le Ministère développait un serveur WEB destiné à faire connaître les arcanes de la Justice aux citoyens : adresse : www.justice.gouv.fr, inauguré aux Journées de la Justice de mars dernier.

Quelques mots ont été dits sur les banques de données juridiques, et la nécessité de leur évolution. Le rôle des éditeurs privés et leur prise en compte des NTIC seront à considérer, de même que les pratiques des administrations de la justice des Etats membres de l'Union Européenne ou d'autres pays industrialisés, au titre de la veille technologique et du service rendu au citoyen et à l'entreprise (rapport qualité/coût).

Enfin, le Président a évoqué l'impératif s'attachant à la formation du personnel aux NTIC. Une nouvelle approche des métiers est indispensable si l'on veut que les nécessaires mutations s'opèrent et que la réforme de l'Etat dans le monde de la justice soit efficace.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

MINISTERE DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES

DIRECTION DE L'ADMINISTRATION GENERALE ET DE LA MODERNISATION DES SERVICES
SOUS-DIRECTION DES FINANCES, DE LA LOGISTIQUE ET DE L'INFORMATIQUE

Personnes rencontrées :

Madame Bonnet-Galzy Marie-Caroline, Sous-directeur,
Madame Clair Pette,
Monsieur Claude Papazian,

La DAGEMO a développé dans le précédent rapport "Situations et Perspectives de l'EDI 1994" les travaux qui avaient été entrepris pour développer les échanges de données informatisés entre les ordonnateurs et comptables. La gestion budgétaire et comptable du ministère et de ses services extérieurs est convenablement interfacée avec les logiciels NDL (Nouvelle dépense locale) de la Comptabilité Publique. 11 sites sont opérationnels et la généralisation est prévue pour 1997. Les seules questions qui sont soulevées concernent des ajustements chronologiques entre les applications respectives du ministère et de la CP. La question des pièces justificatives reste posée, tant que leur électronique ne sera pas possible. C'est un problème général, et non particulier à la DAGEMO, qui s'alignera sur les pratiques au fur et à mesure qu'elles se définiront.

En ce qui concerne le thème de l'administration communicante, et de l'EDI en particulier, la DAGEMO estime qu'un affichage clair d'une volonté politique serait utile.

Pour sa part, le ministère a pris conscience de la nécessité de développer ses propres communications, entre les différentes composantes de l'administration centrale comme entre celle-ci et les services régionaux et départementaux.

Une messagerie électronique a été installée voici un an. Une forte demande de communication s'est exprimée venant des services extérieurs. Le ministère veillera à ce que la communication ne se fasse pas seulement de façon verticale (selon un mode "tuyau d'orgue"). L'expérience va se développer, et il est intéressant de noter que plus qu'une communication interpersonnelle, la messagerie organise des échanges entre applications informatiques.

Les relations avec les organismes sous tutelle du Ministère du Travail

La DAGEMO est investie de la responsabilité de faire évoluer le système d'information du ministère, et se trouve - de ce point de vue - dans une situation comparable à celle du Ministère de l'Agriculture. Les administrations déléguées (Délégation à l'Emploi, Délégation à la Formation Professionnelle) et les agences (ANPE, APEC, AFPA), auxquelles s'ajoutent des administrations gestionnaires de procédures telles que le paiement des stagiaires de la formation professionnelle (CNASEA) détiennent des informations qui peuvent alimenter un système d'information et d'aide à la décision politique (mesures d'impact).

Le système d'information actuel est perfectible.

En ce qui concerne les échanges de données avec les entreprises, les services départementaux du ministère - DDTEFP - ne sont pas leur principal interlocuteur.

La déclaration unique d'embauche - DUE - comporte des informations parfois destinées aux directions départementales, mais les URSSAF et les autres gestionnaires du recouvrement de cotisations sont plus en première ligne.

La DAGEMO serait partisane d'une action définissant les dictionnaires de données demandées aux entreprises. Elle constate que rien n'a été entrepris à ce sujet, même pour un sous-ensemble limité d'informations, et regrette l'imprécision qui en résulte pour les entreprises et leurs prestataires de services (éditeurs de logiciels).

En ce qui concerne ses actions à court terme, le ministère va orienter son action en fonction des décisions et des principes de la réforme de l'Etat. Un meilleur suivi des dépenses gérées par les établissements soumis à la tutelle du ministère va être organisée à travers la mise en place d'un système d'information financier intégrant les

L'Administration communicante et les téléprocédures

fiches techniques

page 65

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

données centrales et les données locales, ainsi que les données susceptibles d'être transférées des organismes externes. Parallèlement, dans le cadre de la réforme de l'Etat, une étude menée par le ministère et la direction de la comptabilité publique est en cours pour harmoniser les circuits de paiement du ministère et les circuits d'information correspondants.

Une articulation des différents systèmes d'information va devoir être mise en place, d'autant plus que les missions des différentes administrations intervenant dans le domaine de l'emploi sont souvent complémentaires (aide à la recherche d'un emploi par l'ANPE et contrôles par les DDTEFP par exemple). Des systèmes de suivi de personnes en voie de réinsertion devront aussi être mis en place (Contrats Emploi Solidarité).

En résumé, la DAGEMO est confrontée à la nécessité d'améliorer :

- la coordination des systèmes d'information des administrations centrales, (interne),
- celle qui doit exister avec les organismes dépendant du ministère ou ayant reçu délégation de certaines missions (CNASEA, ANPE, ACOSS, UNEDIC), (semi-externe),
- celle qui est nécessaire pour simplifier la vie des entreprises (externe).

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DELEGATION A L'EMPLOI
SOUS-DIRECTION DU FINANCEMENT ET DES AFFAIRES GENERALES

Personne rencontrée :

Monsieur Philippe Barbezieux, sous-directeur
Monsieur Jean-Robert Louis, chargé de mission

L'entretien a distingué deux aspects :
Le service public de l'emploi d'une part, le rôle propre de la Délégation.

En ce qui concerne l'intervention des administrations, celles de l'Etat et celles gérées par les partenaires sociaux, dans le domaine de l'emploi, on peut distinguer trois cercles concentriques:

- * L'animation et le suivi de la politique de l'emploi par les administrations centrales et les services déconcentrés,
- * La mise en oeuvre de cette politique par les services extérieurs des administrations de l'Etat et par les agences (ANPE, UNEDIC, AFPA, CNASEA).
- * La gestion des relations avec les employeurs et les demandeurs d'emploi.

De plus, il y a lieu de distinguer une fonction d'information générale et une fonction de traitement d'information ayant directement trait à l'action opérationnelle.

En ce qui concerne l'information générale, des réalisations ont déjà été entreprises, s'appuyant sur le Minitel. L'information sur la réglementation du travail est, par ailleurs disponible sur CD ROM. On se préoccupe de mettre en place des serveurs WEB, dans l'esprit de la circulaire du Premier Ministre définissant les bonnes pratiques d'usage de l'INTERNET à des fins de communication. Le maquis des aides à l'emploi sera plus facile à défricher, mais la réforme des aides est peut être un préalable à toute initiative.

S'agissant des remontées d'information vers les décideurs, le développement de l'usage des messageries électroniques est en progrès constant.⁶⁴

Malgré tout, de façon générale, le développement de l'EDI - considéré comme essentiel par la Délégation à l'emploi - reste embryonnaire. "On y croit, mais on observe que la messagerie existante reste utilisée à 20 % de ses possibilités seulement".

La Délégation doit faire face à des demandes d'information régulières ou occasionnelles. Elle dépend pour satisfaire ces demandes de ses partenaires : CNASEA, ANPE, AFPA, UNEDIC etc..

Une politique de définition des interfaces entre la Délégation et ses partenaires, du même type que celle en cours au Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, doit être définie.

Aujourd'hui, chaque composante du système d'appui de la politique de l'emploi a ses systèmes propres. Il n'existe pas de réseau d'échanges susceptible d'être utilisé par l'ensemble des intervenants, pas de service public de l'emploi maillé et intégré. Il s'ensuit que les échanges d'information se font selon des procédures traditionnelles (papier) et dans le meilleur des cas par échange de disquettes.

En ce qui concerne les relations avec les bénéficiaires finals, demandeurs d'emploi et entreprises, les administrations centrales, Ministère du Travail et Délégation à l'Emploi, sont peu concernées. Seuls les gros dossiers sont traités par la Direction des Relations du Travail ou la Délégation à la Formation Professionnelle. Pour le reste, les directions départementales ou les directions régionales traitent l'essentiel de ces relations avec le concours des partenaires du service national de l'emploi (exemple, les préretraites FNE avec l'UNEDIC).

⁶⁴ Monsieur Louis a piloté le groupe de messagerie du Ministère, et mis en place le système Palerme, organisant la remontée d'information sur les mesures lourdes en faveur de l'emploi, notamment celles concernant les chômeurs de longue durée.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

La question des relations avec les bénéficiaires concerne aussi - directement - les partenaires du service national de l'emploi, comme dans le cas du recueil auprès des employeurs des justificatifs de présence de titulaires de contrats emploi-solidarité dont a besoin le CNASEA.

Si des relations directes avec les entreprises semblent possibles, il sera plus difficile de les développer avec les demandeurs d'emploi.⁶⁵

Ceux-ci doivent, en effet, être contactés physiquement afin d'évaluer leurs capacités, leurs motivations dans la recherche d'un emploi etc. Il y a néanmoins "quelque chose à faire avec l'APEC".

De même, il apparaît lors des inscriptions de demandeurs d'emplois qu'une proportion d'entre eux doivent être formés et requalifiés. Il existe de ce fait un besoin de liaison AFPA-ANPE. Une vision des disponibilités (places de stages disponibles) même si l'inscription doit être précédée d'un entretien psychologique destiné à cerner les motivations à réussir les formations envisagées. (N.B. C'est à l'issue de ces entretiens que l'inscription par des moyens électroniques pourrait être effectuée). L'inscription aux tests des candidats à une formation pourrait également être automatisée.

Enfin, dans une perspective de recentrage de l'ANPE sur l'entreprise en vue d'une meilleure recherche des offres d'emploi et d'une aide plus efficace des directions des ressources humaines, l'EDI pourrait s'avérer utile, comme tout ce qui économise le temps des prospecteurs-placiers.

La Délégation à l'Emploi a signalé les difficultés de fédérer les URSSAF pour mettre en place les procédures du Chèque Emploi et du Chèque Service, gérées par l'URSSAF de Saint-Etienne.

⁶⁵ L'étude a toujours mis ce type de relations en perspective à moyen, long terme. Notons cependant qu'une expérience de collecte des feuilles d'impôt en Finlande a permis de collecter 20 % des déclarations .

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
DELEGATION A LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Personne rencontrée :

Monsieur Prieur, Délégué à la Formation Professionnelle

La Délégation fait partie du Ministère du Travail, et à ce titre utilise l'informatique du ministère. La Délégation estime que l'informatique du Ministère ne traite pas assez bien les communications interdirections. Quant aux communications externes d'informations comme les circulaires ou les documents traitant de la formation professionnelle, avec l'entreprise, voire le citoyen, elles sont pratiquement inexistantes. Un Centre d'Information, sous la tutelle de la Délégation, fonctionne toutefois; il dispose d'un service Minitel, grâce auquel il est possible de connaître la liste des stages de formation professionnelle et d'accéder à quelques rubriques traitant du droit social.

Dans chaque Région, il existe un Centre d'Animation et de Ressources d'Information sur la Formation (CARIF). Leur rôle est de collecter l'information et d'actualiser l'information sur les stages avec une périodicité bimensuelle. Le dispositif marche assez bien, dans chaque région, mais faute d'une vision d'ensemble, les communications entre régions sont difficiles à établir. Un citoyen se trouvant à la limite de deux régions doit donc se renseigner auprès de deux CARIF.

Il est en outre impossible, sans ressaisies fastidieuses, de constituer une banque de données nationales. L'incompatibilité des systèmes d'information régionaux interdit tout déversement automatique des données régionales dans un système d'information national.

La collecte d'information effectuée par les CARIF auprès des organismes de formation est manuelle, de même que la saisie des informations.

La Délégation à la Formation Professionnelle exprime deux besoins :

- disposer d'informations plus précises sur l'ouverture et le contenu des stages,
- diffuser des données synthétiques sur la formation professionnelle.

L'information sur les droits, les textes de base, les statistiques est trop complexe; c'est pourquoi une information simple accessible par téléconsultation est souhaitable.

S'agissant de l'information sur les formations, et sachant que les organismes de formation sont généralement pourvus d'ordinateurs, le chargement des données dans un système d'information automatisé fédérateur pourrait être facilement organisé, en utilisant, par exemple, les possibilités des serveurs WEB.

La Délégation souhaite développer fortement ses communications, en segmentant ses interlocuteurs pour adapter la communication aux besoins et aux capacités de chacun d'entre eux :

- le particulier,
- l'entreprise,
- les organismes de formation,
- les professionnels de la formation,
- les intermédiaires, tels que
 - les organisations syndicales,
 - les organismes consulaires.

Un problème de qualification de la formation est également posé. Il y a un trop plein de formation.

Le recours à des moyens plus efficaces pour gérer les inscriptions est nécessaire, mais l'automatisation ne doit pas introduire de mécanismes pervers, comme une sélection des inscriptions par ordre d'arrivée d'inscriptions "aveugles".

Le contrôle a posteriori de l'efficacité des formations est un sujet difficile. Les résultats sont difficiles à interpréter. Le recoupement de l'information sur les formations et de celle sur les emplois(recrutement) est difficile. Les experts estiment qu'il n'existe pas de relation simple entre emploi et formation.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Certains emplois sont délaissés (couvreur) et les qualifications correspondantes sont introuvables, bien que le nombre de personnes à la recherche d'un emploi soit élevé.

Face à l'évolution du marché du travail et plus généralement de l'économie, il faudra de plus en plus envisager qu'une formation professionnelle soit un processus continu pendant toute la durée d'activité d'une personne.

L'information et la communication devront s'adapter en conséquence.

Les directions des ressources humaines devront prendre en compte ce paramètre nouveau et faciliter l'accès permanent à la formation. L'image d'agences d'information fonctionnant sur le mode des agences de voyage a été évoqué.

Enfin, la téléformation a été évoquée. La Délégation a facilité le développement de postes de téléformation intégrée multimédia. Malgré les références très significatives que constituent des expériences de téléformation de grandes entreprises, ces mécanismes sont considérés comme prématurés pour les actions de formation à caractère prioritaire pour la Délégation.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI

Personnes rencontrées :

Monsieur Michel Bernard, Directeur
Monsieur Tissier, Responsable du service informatique

L'ANPE, comme toute entreprise de mise en relation, voit son efficacité dépendre à 50 % de la qualité de son système d'information interne. Celui de l'ANPE permet si nécessaire de faire circuler l'information (offres et demandes d'emploi) sur l'ensemble du réseau des ALE, ce qui n'est pas toujours connu des entreprises.

Les échanges d'information avec les entreprises se font par fax et téléphone.

50 % des offres proviennent de PME avec lesquelles des contacts directs sont établis. L'ANPE cherche à établir avec les entreprises des relations de type plus contractuel.

Elle ne pense pas que la collecte d'information et la distribution d'informations pourrait reposer sur un système totalement automatisé.⁶⁶

L'ANPE se penche sur l'utilisation de l'INTERNET pour améliorer ses relations avec les entreprises.

Pour le secteur du bâtiment, un système d'interrogation des offres d'emploi est développé, mais généralement, les informations sur les candidats à une offre d'emploi sont délivrées selon une procédure bilatérale.

Le Directeur de l'ANPE a insisté fortement sur le fait qu'il est dans la vocation de l'ANPE de s'intéresser à tous les demandeurs d'emploi et plus particulièrement de ceux qui ont les plus grandes difficultés à retrouver un emploi.

Des officines privées développent des initiatives de serveurs de mise en relation de l'offre et de la demande d'emploi (JOBTEL par exemple) qui ne s'adressent qu'à un segment de la population des demandeurs d'emploi.

Des CD-ROM et des CDI comportant des listes de chercheurs d'emplois commencent à apparaître.

Les "chasseurs de tête" de leur côté développent des services payants de recherche de profils d'emplois rares, et n'hésitent pas à débaucher les personnes ayant ces profils de compétence.

Une telle politique ne peut, à l'évidence, être celle de l'ANPE, qui se doit mettre au rang de ses priorités la lutte contre l'exclusion.

En revanche, elle est intéressée par les expériences d'utilisation de l'EDIFACT et suit avec attention celle qui en est faite en Autriche.

Pour assurer ses permanences dans des lieux de présence occasionnels, l'ANPE a doté ses employés de micro-ordinateurs portables, ce qui leur permet de travailler comme ils le feraient dans les locaux de leur agence.

En ce qui concerne l'information des demandeurs d'emploi, l'ANPE s'efforce d'éviter les phénomènes d'embouteillage, qui seraient difficilement supportables, aussi bien pour les demandeurs d'emploi que pour les agents de l'ANPE.

Dans cette perspective sont développés des systèmes d'autodélivrance d'information à distance. Les serveurs vocaux et des plates-formes téléphoniques représentent un mode de plus en plus efficace ("industriel") de distribution de l'information.

Des services MINITEL 3614 et 3615 ont été développés, pour permettre aux demandeurs d'emploi de connaître les offres disponibles.

Commentaire [RM1] :

Enfin, l'ANPE a exprimé un intérêt pour disposer de meilleures informations sur l'offre de formations; il lui serait, effectivement utile de savoir grâce à une banque de données quelles sont les calendriers des stages de

⁶⁶ Ceci n'a pas été suggéré au cours de l'étude; de façon générale, l'EDI n'automatise les relations entre organisations que partiellement et n'exclut pas les relations interpersonnelles. Il les facilite, et ne les automatise totalement que dans des cas précis, tels que les approvisionnements en flux tendus. Pour l'ANPE, le développement de systèmes tirant parti de l'EDI et d'INTERNET pour aider la gestion des relations entre les agents de l'ANPE et leurs correspondants en entreprise a donc une réelle justification.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

formation, mais elle relativise cette demande en faisant observer que 1 à 3 % des demandeurs d'emploi inscrits dans les ALE seulement suivent une formation. Les autres cherchent seulement un emploi dans leur qualification.

Une des questions que pose la création d'une telle banque de données est de fédérer l'offre des différents organismes de formation. Souhaitent-ils seulement figurer dans un même système aux côtés de leurs concurrents ?

Observation : Une liste d'adresses de systèmes d'aide à la mise en relation de l'offre et de la demande d'emplois, développés à l'aide de l'INTERNET, a été fournie à l'ANPE après l'entretien.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

ASSOCIATION NATIONALE POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES AFPA

Personnes rencontrées :

Madame P. Bouillaguet, Directeur délégué aux relations avec l'Etat et les collectivités territoriales,
Monsieur Didier Sutter, chargé de la communication externe s/c de Mr Moineau, chef de service,
Monsieur André Christophe, administrateur du domaine d'information

L'AFPA affiche un intérêt marqué pour le développement de l'usage des nouvelles technologies de l'information, mais estime se trouver dans une phase de construction.

Ont été successivement abordés les sujets suivants :

- pratiques en matière d'enseignement à distance,
- information du public par supports électroniques et télématiques,
- gestion des procédures.

Enseignement à distance, formation professionnelle à distance (EAD, FAD)

L'AFPA a développé une politique d'offre de formation à distance, qui présente l'avantage d'éviter de déplacer la personne formée.

Cette offre de formation est principalement conçue au niveau national, même si des initiatives régionales interviennent à titre complémentaire dans le cadre de contrats de plan Etat-Région.

L'utilisation de supports papier comme appui de ces formations à distance décline au profit de formations assistées par ordinateur. Une suite de logiciels -TUTOR-SHOP - a été développée dans cet esprit.

Le dispositif est mis à jour par téléchargement. Il permet d'accéder à une messagerie pédagogique.

Des supports vidéo et des logiciels sur CD-ROM sont en cours de réalisation.

Les cours dispensés dans le cadre de l'EAD sont :

- des formations de base : notions principales de chimie et applications industrielles, dessin technique, électricité, français, mathématiques, méthodes de raisonnement.,
- et des cours à orientation technique : anglais technique, bâtiment, électronique, mécanique et commande numérique, systèmes automatisés.

Les personnes formées ne sont pas laissées à elles mêmes. Elles sont aidées par des tuteurs et des correcteurs, assistées téléphoniquement. Des séances de regroupement à proximité du lieu de formation sont organisées pour rompre l'isolement.

Complétant ces actions d'EAD nationales, utilisées par tous les établissements locaux de l'AFPA, des partenariats régionaux sont négociés, par exemple :

- Région Provence Côte d'Azur : action d'insertion et de formation, formation soutien pédagogique de personnes incarcérées,
- Région Rhône-Alpes : actions d'EAD en partenariat avec les organismes consulaires CCI, CCM, remises à niveau dans le cadre de contrats de qualification en alternance.
- Région Aquitaine : partenariats avec les centres multimédia de Sainte-Alvère, Mimizan, (cours du soir de promotion sociale), Labastide-Clairance.

Information du public

Les systèmes d'information du public sont conçus à deux niveaux, d'une part au niveau national, d'autre part et complémentairement au niveau régional. A ce second niveau se développent de nombreuses initiatives, variées quant à leurs objectifs et leurs outils, dont l'AFPA observe le développement avec le souci de valoriser les plus intéressantes.

Au niveau national, il a été tenté, sous l'impulsion de la Délégation à l'Emploi, de créer un système centralisé d'information sur la formation.

Cette initiative ayant été battue en brèche, les CARIF souhaitant préserver leur liberté d'action.

L'Administration communicante et les téléprocédures

fiches techniques

page 73

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

L'AFPA a cependant mis en place un serveur télématique accessible par Minitel (3614 AFPA) et destiné au grand public. Il comprend quatre rubriques :

- bandeau d'actualité,
- bulletins thématiques (vie des stagiaires, annuaire des établissements AFPA),
- banque de données des formations proposées par l'AFPA (type, lieux, à qui s'adresser), mais sans informations sur les dates de sessions, les critères d'accès, les places disponibles,
- boîte à lettres ouverte aux utilisateurs.

L'AFPA a également développé avec l'ONISEP un CD-ROM comportant plus de quatre heures de vidéo : 150 clips sur les métiers et les formations,

350 descriptifs de métiers, 430 descriptifs de stages, 6 jeux de tests en vue d'un projet professionnel. Le CD-ROM peut servir à créer des bornes interactives. Cette application est déjà effective à l'AFPA.

En ce qui concerne les initiatives régionales, celles qui méritent le plus d'attention sont les suivantes :

Région Nord-Pas-de-Calais

Un protocole d'accord a été signé entre le CARIF et l'ANPE. (extraits) :

Son objectif est de transférer sur la plate-forme de l'ANPE toute l'information financée sur fonds publics ainsi que l'information sur les organismes de formation afin de permettre :

- la consultation sur terminal professionnel par les agents de l'ANPE,
- l'affichage des offres d'information à l'attention du public,
- l'externalisation sur un serveur à destination des "publics relais",

Les offres de formation extraites du système d'information du CARIF et transmises à l'ANPE porteront, à terme, sur l'intégralité :

- des agréments et des conventionnements du Conseil Régional,
- des agréments et des conventionnements financés sur crédits déconcentrés du FNE ou des structures déconcentrées de l'Etat,

des agréments et des conventionnements de l'Etat concernant des établissements situés dans la région,

- des agréments et des conventionnements de tous financeurs dont les actions ouvrent droit à la rémunération des stagiaires par l'Etat et/ou sont éligibles à l'allocation Formation Reclassement.

Les offres concernées sont celles en cours et ouvertes à l'inscription.

L'AFPA s'est inscrite à titre expérimental dans le cadre de cette initiative qui prévoit de faire saisir par l'ANPE les formulaires de description des stages servis par les établissements, puis dans un deuxième temps de les faire saisir à la source, dans les établissements.

Région Provence-Côte d'Azur

Cette initiative implique plus directement l'AFPA, puisqu'elle relève de son Programme d'Etudes 1996.

L'AFPA souhaite rendre compatible le système d'information de l'AFPA avec celui du CARIF qui centralise sur sa base de données les informations concernant les stages et les places disponibles des formations professionnelles pour la région, en provenance du Conseil Régional, de la DRTEFP, de l'Education Nationale, de l'AFPA etc..

L'étude porte sur les modalités de transfert automatisé d'informations. Il n'a pas été envisagé de recourir à l'EDI/EDIFACT.

Région Centre

La CARIF a, dans cette région également, installé un serveur télématique rassemblant les différentes offres de formation, à l'alimentation duquel participe l'AFPA. Le serveur comporte une version grand public, et une version professionnelle, permettant d'avoir accès à des informations sur les places disponibles. Le CARIF a institué une procédure de contrôle de l'information, manuelle, qui met à contribution les établissements de formation, afin de vérifier s'il reste des places disponibles etc..

Cette expérience, intéressante dans son principe, mériterait de reposer sur des technologies plus innovantes.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Deux expériences tirant parti de l'INTERNET méritent une mention spéciale :

La Région Limousin

Le centre AFPA de Brive-la-Gaillarde et une société limougeaude spécialisée dans le domaine des télécommunications et réseaux, ont décidé de mettre leurs forces en commun au service des entreprises corréziennes. L'objectif semble être, dans un premier temps, de former/informer les entreprises à l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Pour l'instant, il ne semble pas que le serveur comporte d'informations sur l'offre de formations, ni qu'il soit envisagé d'initiative associant le CARIF.

Le Centre AFPA de Guéret, en partenariat avec une autre société de services et France Télécom, s'est équipé pour devenir un centre de ressources multimédia pour les entreprises et leurs salariés.

L'objectif poursuivi est de promouvoir les NTIC en facilitant le passage de l'informatique à l'interactivité, y compris dans sa dimension européenne et internationale.

- Formathèque,
- Cyberspace (INTERNET)
- développement de l'autoformation avec possibilités de différents développements (entreprise virtuelle, visioconférence)
- en collaboration avec la Chambre des métiers, mise en oeuvre du projet européen JADE (Joint Approach to developing entrepreneurs), comportant différents aspects, dont la création d'entreprises en réseau.

La région Provence Côte d'Azur

Le centre AFPA de Marseille-St Jérôme, en collaboration avec le Centre de calcul de l'Université de Marseille-St Jérôme, a mis en place un serveur WEB décrivant les actions de l'établissement (AFPA). Les stagiaires AFPA en formation dans le centre peuvent accéder aux ressources de formation disponibles au sein de l'établissement.

Compte tenu des caractéristiques des serveurs WEB, ces initiatives peuvent connaître un développement atteignant un plus large public. Une expérience doit cependant encore être acquise avant de s'engager davantage.

Interrogés sur la possibilité de téléinscription aux stages de formation, les responsables de l'AFPA ont rappelé la distinction fondamentale qui devait être opérée entre grand public et entreprises d'une part, entre les formations à vocation de réinsertion/requalification et les formations pour lesquelles l'AFPA est en situation quasi-concurrentielle.

Les inscriptions aux stages d'individus ne peuvent convenablement se faire sans un contact avec le candidat stagiaire, important pour permettre l'intervention des psychologues du travail lorsqu'elle s'avère nécessaire, et pour dialoguer avec des personnes souvent en situation difficile.

Des relations privilégiées sont entretenues entre l'AFPA et les organismes ayant à divers titres une mission d'insertion : ANPE, autres organismes de formation, missions locales, Conseil Régional, organismes paritaires, Fonds d'Assurance Formation etc..

Les CARIF ont connu un démarrage difficile. Une coordination de leurs systèmes d'information, et une harmonisation des systèmes d'information des différents pourvoyeurs d'information avec celui des CARIF est souhaitable. Le recours à l'EDI pourrait donner un fil directeur à un projet de cette nature. La réussite d'une expérience pilote, tirant le meilleur parti des NTIC, emporterait probablement la conviction de la plupart des CARIF.

L'AFPA a souligné une évolution intéressante de son activité de formation en relation directe avec les entreprises. Plus que de formations sur catalogue, la demande des entreprises se porte de plus en plus vers une formation sur mesure.

Cette évolution pose de redoutables problèmes d'ordonnement de formations composées de modules agencés différemment selon les désirs des directeurs des ressources humaines.

La programmation des actions de formation devra faire un plus grand recours aux NTIC et à la communication interactive avec les demandeurs de formation pour être maîtrisée à l'avenir.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

La préparation des négociations avec les demandeurs de formation non individuels est bien assurée grâce à une première approche de l'offre de formation décrite dans les CD-ROM de l'AFPA, connaissance à partir de laquelle l'affinement des besoins peut s'opérer pour aboutir à des formations sur mesure.

La gestion des procédures liées à l'inscription aux stages et à la rémunération des stagiaires

Cette gestion est encore largement manuelle, y compris avec l'ANPE, et avec les ASSEDIC (attestation d'entrée en stage, certificat de présence ..).

Il n'a pas été possible d'avoir une idée précise des volumes d'information impliqués par cette gestion.

Une analyse des flux au sein des différents organismes impliqués dans la gestion de l'emploi et de la formation professionnelle permettrait d'avoir des idées claires sur l'opportunité d'une action concertée relative à la gestion de ces procédures.

S'agissant des relations avec les organismes de sécurité sociale, les formalités concernant les stagiaires bénéficiant d'une couverture sociale sont identiques à celles d'un employeur normal : attestation de salaire, déclaration d'accident du travail etc...

La participation, le moment venu, à l'opération EDISOCIAL pourrait être envisagée.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

UNEDIC

Personnes rencontrées :

MM. Nieul, Lecoq
Madame Mollet Sophie

L'UNEDIC est au nombre des quelques administrations ayant élaboré une stratégie de communication externe claire, ambitieuse et réaliste.

Un dossier réunissant les différentes pièces décrivant les axes de développement de cette stratégie par type de partenaire a été remis en début d'entretien, et commenté pendant cet entretien.

Cette stratégie procédant d'une logique d'industrialisation des communications externes reste compatible avec les solutions informatiques de génération antérieures, adaptées au fur et à mesure des évolutions. Elle se développe de façon réaliste en tenant compte :

- des échéances techniques,
- des difficultés de réunir les volontés communes des partenaires avec lesquels des échéances sont envisageables,
- du caractère plus ou moins sensible des échanges, selon la nature de l'information.

L'UNEDIC suit avec attention l'émergence des technologies INTERNET qui pourraient faciliter l'établissement de systèmes de communication plus économiques et universels.

La stratégie de l'UNEDIC a coutume d'être présentée sous le terme générique d'EDIRAC, acronyme signifiant Echanges de Données informatisés du Régime d'Assurance Chômage.

EDIRAC distingue, en les combinant, les approches concernant l'outillage interne de l'UNEDIC et des ASSEDIC et les approches concernant l'outillage commun nécessaire pour dialoguer avec les partenaires externes. Sur ce dernier point, l'UNEDIC ne peut qu'approuver l'élaboration d'une politique commune⁶⁷ visant à réduire le nombre de dispositifs mis en oeuvre avec ses différents partenaires, au nombre desquels figurent toutes les entreprises françaises. Cependant, une telle politique devra préserver la possibilité de recourir à une palette de moyens de communication, adaptés à des partenaires de niveaux technique différents.

Soucieuse de concevoir ses plans de façon pragmatique, l'UNEDIC procède par expérimentations (maquettes, prototypes).

Parmi ces expérimentations, celles qui recourent au Minitel doivent être bien comprises. Elles tendent à permettre une véritable dématérialisation des échanges de données, grâce à la qualification de ces données (rôle de l'outillage interne précité). En ce sens, elles préparent l'EDI.

En résumé, la politique de l'UNEDIC est ajustée en fonction :

- du cadencement des développements nécessaires,
- des volontés internes,
- des priorités considérées comme stratégiques pour l'UNEDIC,
- de la hiérarchie des enjeux externes (demande des partenaires, politique du gouvernement).

Le calendrier des développements internes est ajusté en fonction du cadencement des développements des partenaires⁶⁸. Les solutions installées sont de caractère ouvert (normes et standards publiquement disponibles). Les solutions fermées (on les qualifie souvent de propriétaires) sont a priori rejetées.

⁶⁷ Une telle politique est pratiquement à définir ex nihilo.

⁶⁸ L'UNEDIC estime peu judicieux d'investir prématurément, en face de partenaires non prêts à consentir les efforts symétriques dont dépend la rentabilité des investissements.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Les éléments de la politique générale de l'UNEDIC ayant été précisés, les différents chantiers auxquels participe l'UNEDIC ont été examinés.

Interrogée sur l'incidence de la modification des démarches que doivent accomplir les demandeurs d'emploi, l'UNEDIC a dit qu'elle était limitée à une modification de l'ergonomie des postes de travail des agents des ASSEDIC, désormais habilités à connaître l'évolution de la situation des bénéficiaires (reprise d'un emploi, travaux intermittents etc.). Le fichier des allocataires, déjà commun avec l'ANPE a été peu affecté par la réforme des procédures.

Les échanges de données avec les entreprises

Les échanges concernent principalement la déclaration des cotisations et le paiement correspondant. Au sein de l'entreprise, les informations de la déclaration proviennent du système de paye, tandis que celles relatives au paiement proviennent du système financier, ce qui pose un problème d'intégration au sein de l'entreprise ainsi qu'une intervention du secteur bancaire, lequel devra s'adapter pour devenir capable de véhiculer les données de référence des paiements (les dettes auxquels ils correspondent) et garantir la date d'arrivée du crédit sur les comptes des organismes créanciers.

Trois expériences principales sont suivies par l'UNEDIC, qui privilégiera une orientation d'ici quelques mois en fonction des enseignements qu'elles délivreront⁶⁹.

L'expérience de Rouen

L'ASSEDIC et l'URSSAF sont partenaires associés en face des entreprises. Le Minitel est utilisé dans les conditions suivantes.

En premier lieu, une procédure d'adhésion au système est activée. Un contrat physique est établi. 60 entreprises ont adhéré.

Puis, l'entreprise se connecte au moment où elle doit faire sa déclaration⁷⁰, saisit son n° SIRET puis son mot de passe. Elle est alors en présence d'une suite d'écrans qui tiennent compte de sa situation particulière. Par exemple, si l'entreprise a opté pour le paiement forfaitaire des cotisations avec régularisation en fin d'exercice, les écrans ASSEDIC sont ipso facto shuntés.

Une première série d'écrans communs à l'URSSAF et à l'ASSEDIC permettent la saisie des données qu'ils contiennent.

Les écrans suivants sont spécifiques d'une part à l'ASSEDIC, d'autre part à l'URSSAF (masse financière assiette des cotisations, calculs).

En fin de procédure, un écran d'acquiescement sert à délivrer un accusé de réception à l'entreprise. (les éléments essentiels de l'échange peuvent être confirmés par fax).

La session Minitel ainsi clôturée a permis au système d'acquiescement des données qui sont alors mises au format EDIFACT (message COPAYM). Deux versions du message COPAYM sont produites avec ces données, l'une pour l'ASSEDIC, l'autre pour l'URSSAF.

Dans cette expérience, il n'y a pas de télépaiement, qui de toutes façons aurait été dédoublé, les URSSAF mettant en avant leur système COTITEL.

L'expérience de Perpignan

L'UNEDIC sur le plan national, et l'ASSEDIC au niveau du département y participent. (se reporter à la fiche ACOSS qui décrit cette expérience en détail).

L'expérience de Quimper

⁶⁹ Postérieurement à l'entretien, l'UNEDIC a opté pour la généralisation d'une offre de télédéclaration associée à un outil de télépaiement, sur les bases des principes expérimentés à Rouen. Bien entendu cette stratégie interne s'appuie sur une architecture fonctionnelle et technique permettant, en son temps, d'accueillir la convergence négociée entre les différents collecteurs dans le cadre de la loi Madelin.

⁷⁰ L'entreprise reçoit par voie postale, 10 à 15 jours avant l'échéance, un avis de déclaration télématique.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Cette expérience a pour objet principal d'expérimenter les mécanismes de télépaiement, dont on a vu qu'ils pouvaient actuellement difficilement reposer sur une offre des banques. C'est pourquoi, soucieuse néanmoins de s'engager vers la pratique du télépaiement, l'ASSEDIC de Quimper a décidé d'expérimenter l'usage du système Telefact⁷¹, développé par la société AXIME.. Dix entreprises sont concernées.

Ayant effectué sa déclaration de cotisations selon une procédure traditionnelle, l'entreprise s'acquitte de sa dette en lançant un ordre de paiement grâce au système Téléfact. Il n'y a donc aucun lien entre déclaration et télépaiement, si bien que le système n'est utilisé qu'en relation avec les entreprises ayant opté pour le système du forfait. La dette est connue par anticipation du serveur Téléfact. Une ligne de paiement est chargée sur l'écran Minitel de l'entreprise, l'échéance étant positionnée d'office. Le paiement est effectué à l'aide du service Téléfact à date due. L'intervention du système bancaire est nécessaire. Téléfact envoie un fichier aux banques concernées qui font le nécessaire pour que les paiements soient effectués dans les délais convenus. Les délais de paiement des banques sont actuellement de quatre jours; ils sont jugés excessifs par l'ACOSS, qui ne participe donc pas à l'expérience. Des négociations sont en cours avec l'Association Française des Banques pour réduire les délais à 1 ou 2 jours.

L'exception d'Arras

Sans qu'il s'agisse d'une expérience comparable aux précédentes, il convient de signaler le cas particulier de deux entreprises, la MACIF et les Banques Populaires, qui envoient à l'ASSEDIC d'une part, à l'URSSAF d'autre part, dans le département du Pas-de-Calais (Arras) des messages déclaratifs au format COPAYM. Les deux entreprises regroupent sur ces deux organismes les déclarations d'un grand nombre de leurs établissements, selon les procédures agréées à cet effet. Outre les déclarations, les entreprises envoient également les informations à caractère statistique. Les procédures d'Arras sont réclamées par les ASSEDIC d'Orléans et de Mulhouse.

La déclaration unique de cotisations sociales (DUCS)

La DUCS est un formalisme de présentation des données déclaratives qui est destiné à harmoniser la production sur papier des déclarations de cotisations destinées aux URSSAF, aux ASSEDIC et aux régimes de retraites complémentaires. L'objectif poursuivi par la DUCS est, dans un premier temps, de faciliter l'écriture des programmes d'impression des déclarations en sortie des logiciels de paye. Un travail est cependant en cours pour intégrer les données requises pour produire les messages COPAYM, ce qui devrait faciliter le passage progressif à l'EDI.

Les passerelles de télécommunications des ASSEDIC

Conformément à sa stratégie, l'UNEDIC prévoit de proposer aux entreprises différents modes pour s'acquitter de leurs obligations et à ses partenaires différents moyens de réaliser des échanges de données.

Pour les entreprises, les déclarations demeurant faites sur un support papier devraient faire l'objet de lecture optique, pourvu qu'elles soient harmonisées grâce à la DUCS.

Les télédéclarations pourront être faites par différents moyens. Un frontal des choix de l'entreprise, paramétré par le moyen des procédures d'adhésion, gère l'accès à l'un de ces moyens. Différents aspects - identification de l'entreprise par SIRET, graphismes et ergonomie des écrans, accusés de réception de la déclaration, contenus des récapitulatifs de déclaration envoyés par fax, archivage des déclarations sont communs aux différentes modalités de déclaration (Minitel, Saisie sur PC, EDI).

Ce frontal contiendra une table des références des entreprises déclarantes.

L'aiguillage des déclarations vers les logiciels internes des ASSEDIC sera unique, de même que les procédures de contrôle de la validité/cohérence des déclarations.

Selon des modalités comparables à celles des douanes, la valorisation des investissements des entreprises en ordinateurs et en logiciels de gestion sera aussi grande que possible, afin tirer le meilleur parti des NTIC pour simplifier les tâches des entreprises comme celles des ASSEDIC.

⁷¹ Ce système est également utilisé par la DGI et Francetélécom
L'Administration communicante et les téléprocédures
fiches techniques
page 79

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Tant que des solutions pleinement satisfaisantes ne seront pas trouvées pour le télépaiement, les ASSEDIC préimprimeront et enverront aux entreprises des feuillets comportant les informations des télédéclarations de cotisations, afin de faciliter les recoupements entre déclaration et paiement. Les travaux en cours sur ce thème sont orientés sur l'utilisation du titre électronique de paiement (TEP).

Echanges de données avec des institutions

Echanges avec la CNAV

1. Déclarations annuelles de salaires

Ces échanges sont effectués à titre expérimental (région parisienne et Maine Touraine) pour permettre les recoupements entre les déclarations annuelles de salaires faites aux ASSEDIC avec celles faites à la CNAV. La confrontation porte aussi sur les identifications des entreprises déclarantes. La procédure de rapprochement est opérationnelle, et fait apparaître peu de discordances entre les deux institutions.

2. Certification des identifiants de bénéficiaires d'allocations de chômage

Afin d'éviter des indemnités multiples, l'UNEDIC met en place un fichier national des allocataires. Pour que les informations qu'il contient soient de bonne qualité, l'UNEDIC échangera des données avec la CNAV en visant plusieurs objectifs :

améliorer l'identification des allocataires
certifier les éléments constitutifs de leur identité,
détecter les indemnités multiples,
suivre les transferts de dossiers d'indemnisation entre ASSEDIC,
gérer le routage des informations reçues de l'extérieur,
garantir le meilleur droit au demandeur d'emploi.

Les mécanismes d'échange négociés avec la CNAV sont satisfaisants pour l'UNEDIC. La CNAV a décidé de recourir aux échanges de données normalisés par EDIFACT pour assurer ce type d'échanges de données, non seulement avec l'UNEDIC mais aussi avec d'autres partenaires. (cf fiche CNAV).

Echanges de données avec les CPAM

(Convention du 07 mars 1990, mise en oeuvre envisagée au cours du premier trimestre 1997)

Ces échanges sont effectués pour permettre les recoupements avec les données des CPAM relatives aux indemnités journalières, en vue d'éviter qu'un chômeur ne perçoive de façon simultanée et indue des allocations de chômage et des indemnités journalières. Ils reposent sur l'utilisation de protocoles et de formats dits "propriétaires".

Echanges de données avec les CAF

1. Echanges de données concernant les RMIstes

Ces échanges sont destinés à permettre aux Agences locales de l'emploi, les ALE, d'identifier les bénéficiaires d'allocations RMI pour leur proposer des mesures d'aides spécifiques en vue de leur réinsertion dans la vie active. L'information va des CAF vers les ALE via l'UNEDIC.

2. Echanges de données relatifs aux contrôles des ressources

Ces échanges sont destinés d'une part à mieux informer les CAF pour l'attribution des prestations soumises à un plafond de ressources, d'autre part à éviter de solliciter cas par cas les ASSEDIC de produire à l'intention des CAF les attestations dont elle a besoin pour verser leurs prestations.

Echanges de données entre les ASSEDIC et les entreprises de travail temporaire

Depuis le 1er janvier 1995, l'UNEDIC est la seule destinataire des informations concernant les salaires versés aux personnes mises à la disposition des entreprises par les ETT (entreprises de travail temporaire). En contrepartie, l'UNEDIC doit retransmettre ces informations :
aux ASSEDIC pour leur permettre de déterminer les éventuelles allocations de chômage restant à payer pour chômage partiel
au service statistique du Ministère du Travail (DARES) et aux Directions Départementales du Travail. pour l'exercice de leurs missions respectives.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Conclusion

L'UNEDIC met en oeuvre une politique de télécommunication avec l'ensemble de ses partenaires.

Vis à vis des entreprises, l'émergence au niveau du gouvernement d'une politique de simplification des procédures a peut être ralenti le processus de modernisation des relations entreprises ASSEDIC, mais a en revanche facilité la recherche d'une plus grande cohérence d'ensemble pour l'entreprise. Une voie pluraliste est désormais suivie par l'UNEDIC qui fera rapidement l'inventaire de ce qui peut être fait avec ses partenaires.

Vis à vis des administrations avec lesquelles elles échangent des données, les ASSEDIC aimeraient que les protocoles d'échange de données, dans leurs aspects techniques - messagerie, transfert de fichiers - et de sémantique des données - syntaxe, dictionnaires de données -, s'harmonisent le plus possible grâce à une action de coordination au niveau interministériel. Cette coordination devrait faire place à la concertation et reposer sur le recours à des systèmes ouverts, qui viendraient progressivement se substituer aux mécanismes d'échange différents qui doivent être mis en oeuvre aujourd'hui - faute de coordination d'ensemble - dans le cadre de la partie technique de chaque convention d'échange de données.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DIRECTION DE LA SECURITE SOCIALE

Personnes rencontrées :

MM. Loth André, chef de la Division de l'informatique et des nouvelles technologies
Jacques Sauret, adjoint du chef de la Division
Coolen Georges, chargé de mission

L'entretien a eu lieu le 25 mars 1996.

L'ensemble du secteur santé-social est engagé dans des projets, dont certains ont une envergure considérable, comme la transmission de la feuille de soins électronique des médecins aux organismes de protection sociale (les CPAM pour le régime général, la MSA, la CANAM). Les enjeux sont importants, et les choix techniques déterminants pour le succès de tels projets.

La construction de véritables réseaux électroniques, dont la topologie est moins de type étoilé que maillé représente un défi réel. Une certaine confusion demeure, non pas tant en ce qui concerne l'origine et la destination des feuilles de soins électroniques, mais en ce qui concerne les autres axes de développement - purement médicaux - des réseaux de santé. Une logique globale doit être prise en compte dès l'origine des projets. Le nouveau paradigme créé par les solutions INTERNET est certainement une source d'inspiration en ce qui concerne l'architecture d'ensemble des réseaux en cours d'édification.

Un autre aspect important du développement des communications électroniques concerne la normalisation des messages échangés.

La Direction de la Sécurité Sociale déplore la dispersion des efforts et des ressources financières entre de trop nombreuses instances de normalisation. Elle regrette également que les participants aux délibérations de ces instances ne soient pas d'un niveau de responsabilité suffisant au sein de leurs organisations respectives, et que les enjeux de la normalisation ne soient pas suffisamment perçus, si bien que l'utilisation de formats privés non seulement perdure mais tend à étendre le champ d'application de systèmes fermés.

Enfin, certaines de ces instances de normalisation ont un rôle ambigu, puisqu'elles n'ont pas clairement pris parti sur les choix essentiels en matière de normalisation, et que des standards privés y sont mis sur le même plan que de véritables normes reconnues sur le plan mondial.

La lenteur des travaux de normalisation est excessive, et la mise en application des normes est trop longtemps différée.

En ce qui concerne EDISOCIAL⁷², la Direction de la Sécurité Sociale -DSS - se félicite des initiatives qui tendent à imposer aux administrations une vue plus globale de l'entreprise afin de simplifier les demandes d'informations qui leur sont faites. Elle appelle de ses vœux une meilleure représentation des entreprises elles mêmes (et non seulement de leurs organisations patronales) à EDISOCIAL, tout en reconnaissant qu'une représentation compétente et permanente n'est pas facile à mettre en place. EDISOCIAL serait utilement associé aux réflexions sur l'aménagement des circuits de collecte de télédéclarations sociales (la déclaration unique d'embauche par exemple) et aux évaluations des différentes expériences de simplification.

Cependant, si la DSS approuve l'orientation générale des travaux d'EDISOCIAL, elle reste prudente en ce qui concerne tout aménagement des structures ainsi que des moyens et des services de collecte d'informations auprès des entreprises.

Il ne lui paraît pas nécessaire - en première analyse - d'instituer de structure ad hoc pour simplifier les déclarations des entreprises, et le concept de réseau généralisé de collecte interinstitutionnel (dit RAMI dans le jargon d'EDISOCIAL) est appréhendé avec la plus grande prudence. Toute décision dans un tel domaine devra être prise au niveau politique, avec le souci de préserver la neutralité des interventions des administrations et la liberté des entreprises (choix de leurs prestataires de services de commerce électronique et de télédéclarations).

En ce qui concerne les projets concrets, la DSS participe à la définition des principes qui les guident.

⁷² Les statuts et la charte d'EDISOCIAL sont annexés au rapport.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

La délivrance de cartes santé électronique (SESAME VITAL) a été décidée. Elle concernera les assurés dans un premier temps, puis leurs ayants-droits. Quelques éléments du dossier médical y figureront à terme. (Voir la fiche de la CNAM-TS).

Un grand souci de la DSS est que les informations versées dans la carte soient de qualité : identifiant national NIR et données de l'état civil. Le projet développé par les partenaires associés aux circuits d'identification et d'immatriculation des personnes (INSEE, CNAV, CNAM-TS etc..) intervient à point nommé. (voir la fiche CNAV).

Une meilleure gestion des affiliations aux services gestionnaires des remboursements devra être mise en place, celle qui existe actuellement étant largement insuffisante. La CNIL n'a pas d'opposition de principe à la mise en place d'un fichier inter-régimes des assurés sociaux et de leurs bénéficiaires.

En ce qui concerne les réseaux télématiques de santé, la DSS se montre préoccupée de la multiplication des initiatives d'ordre privé, assez largement inspirées par des intérêts particuliers ou/et industriels. Elle a toutefois fait observer que cette question n'était pas de son ressort, même si le manque de cohérence d'ensemble de ces initiatives avait un impact sur les organismes soumis à sa tutelle. Une action interdirections est nécessaire.

En ce qui concerne les expériences relatives à la déclaration unique d'embauche, la DSS a constaté que la certification du NIR devait être mieux traitée. L'expérience de Rennes y veillera.

Enfin, la DSS souhaite que les échanges entre la CNAM-TS et les ASSEDIC relatifs aux indemnités journalières se développent plus efficacement.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

DIRECTION DES HOPITAUX

Personnes rencontrées :

MM. Pilod, chef de bureau
Chatelain Alexandre

Le poids du passé pèse encore lourd sur la situation actuelle des communications hospitalières.

A un encadrement fort de la politique d'informatisation des hôpitaux a suivi une politique de décentralisation des choix tempérée par l'institution d'une directive ministérielle pour la normalisation des systèmes d'information hospitaliers.

Ainsi que l'a exposé un rapport de l'IGAS, l'informatique hospitalière a souffert d'un manque de rigueur.

Aujourd'hui, le niveau d'informatisation des hôpitaux est très hétérogène. Pourtant une informatique hospitalière bien conçue peut procurer des économies directes, et elle deviendra de plus en plus une composante des systèmes de soins eux-mêmes avec l'informatisation croissante des unités de soins.

Les communications des hôpitaux avec leur environnement devront également être développées si l'on veut favoriser une meilleure gestion globale et économe du système de santé. Le clivage entre la médecine hospitalière et la médecine libérale devra s'estomper, et l'information devra circuler entre ces deux mondes appelés à coopérer de plus en plus à mesure que se développera l'hospitalisation à domicile.

De même les communications interhospitalières devraient générer des économies appréciables dans une perspective de maîtrise des dépenses de santé.

Les ordonnances qui viennent d'être prises donnent toute leur importance à l'instauration de la continuité des soins, à l'établissement de passerelles informationnelles entre hôpitaux et entre hôpitaux et le secteur libéral, lui-même en voie d'informatisation complète du fait du programme de la CNAM-TS destiné à généraliser la transmission de la feuille de soins électronique.

Face à ces évolutions, la Direction des Hôpitaux - DH - a pris les mesures suivantes.

La circulaire relative à la normalisation des systèmes d'information hospitaliers

Cette circulaire, prenant acte des limites des politiques informatiques dites de filières (par systèmes d'exploitation), se propose de structurer le marché des logiciels hospitaliers en organisant la demande.

Les objectifs poursuivis sont nombreux.

On retiendra ici :

- la recherche de l'ouverture de l'hôpital (à la communication électronique externe),
- la coordination des soins entre professionnels distants (par échange d'information)
- l'interopérabilité des logiciels.

La circulaire institue des groupes dits de *prénormalisation*, fonctionnant en dehors des instances officielles de normalisation, mais devant inscrire leurs travaux dans le cadre défini par ces instances : AFNOR, CEN.

Le résultat des travaux doit s'exprimer sous la forme de référentiels communs de fonctionnalités et de services, constitués en spécifications du domaine public (normes françaises expérimentales, guides publics de mise en oeuvre).

Les groupes de prénormalisation suivants ont été constitués :

- identité et mouvements de patients
- demandes et résultats d'examens et données d'activités associées
- dossier minimum commun et résumés de sortie
- sécurité (des systèmes d'information)
- circulation des images

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- demandes d'approvisionnement et de prestations
- messages en relation avec la gestion du personnel
- relations avec les fournisseurs
- demandes de rendez-vous
- architecture minimale commune du système d'information hospitalier
- messages relatifs à la paye du personnel
- dossier patient

Un appel à candidatures pour participer à ces groupes a été lancé. La circulaire date de la fin de l'année 1995, et elle n'a donc encore produit que peu d'effets.

Le rapport de travail Chatelain sur l'EDI et la fiche de travail à court terme relative à l'EDI : la direction des hôpitaux a demandé que soit inséré le texte ci-après.

Ce rapport de travail et cette fiche de travail ont été demandés à M. Chatelain par M. Jean-Michel Fay, Sous-directeur des systèmes d'information et des investissements immobiliers à la Direction des Hôpitaux. Ces documents sont des documents de travail purement internes et provisoires et ne sont pas destinés à être publiés.

La lettre de mission relative au rapport est jointe au rapport lui-même et une copie est jointe ici. Dans ce rapport de travail, il s'agit de faire l'état des lieux de la technique des EDI à l'hôpital, en prenant comme définition de l'EDI celle proposée par le rapport de M. François CHAST :

“ L'EDI consiste à faire communiquer sans intervention manuelle des systèmes informatiques hétérogènes fonctionnant aux profit de partenaires externes ”.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Répondant à cette mission le rapporteur a fait un état des lieux, nécessairement rapide car limité au mois de février 1996 (voir la lettre de mission). On ne doit pas y rechercher une opinion quelconque du rapporteur qui ne doit pas non plus prendre de position dans des "querelles d'experts".

Concernant l'offre EDI et la norme EDIFACT, ce rapport provisoire de travail constate notamment :

"L'expérience de quelques autres secteurs ou pays montre que l'organisation de l'offre facilite le décollage de l'EDI dans un secteur.

L'hôpital présente 3 grands domaines d'informatisation :

- gestion administrative*
- gestion économique et financière*
- domaine de l'informatique médicale.*

Des gains de productivité par l'EDI à processus constant sont dès maintenant possibles dans les 2 premiers domaines car l'hôpital peut ici bénéficier de l'expérience et de la normalisation déjà opérées dans les autres secteurs. Ces gains permettront d'absorber une plus grande charge de travail à ressources constantes et/ou de dégager des ressources pour des tâches présentant une meilleure valeur ajoutée. Ces 2 premiers domaines peuvent utiliser sans difficulté particulière les messages à la norme internationale et intersectorielle EDIFACT.

Le domaine de l'informatique médicale relève d'un développement sectoriel propre à la santé et le courant de passage à l'EDI suivra les besoins d'un EDI multiformat. Le secteur de la santé participe ainsi déjà aux travaux de normalisation européens (EBES, CEN) pour prendre dès maintenant l'orientation multiformat prise au plan communautaire."

Comme suite à ce premier rapport, M. Fay a demandé à M. Chatelain une fiche relative à des hypothèses de travail à très court terme en mars 1996 (donc avant la parution des ordonnances du 24 avril 1996) pour sensibiliser les responsables de l'hôpital à la technologie EDI. Comme indiqué dans son introduction, cette fiche

se propose d'explorer quelques hypothèses de travail pour élaborer des pistes d'action pragmatique, en tenant compte des expérimentations passées ou en cours, en particulier les expérimentations EDIPHAST 1, et au regard des moyens nécessairement limités dont on dispose."

Répondant à la demande d'actions concrètes et à court terme, la fiche demandée cite les actions suivantes :

1. Sensibiliser les Directions Générales
2. Interface ordonnateur et comptable public ; dématérialisation de la facture
3. Susciter les conditions d'une harmonisation vers la norme inter-sectorielle et internationale EDIFACT (EDI pour l'Administration, le Commerce et le Transport) ; créer une offre EDI
4. Susciter la constitution de tiers de confiance pour les EDI dans la santé.
5. Suivre le projet AP-HP/CPAM 75 et le projet AP-HP/SGL (systèmes de gestion de laboratoires)
6. Harmonisation des protocoles avec le réseau de la CNAM
7. Codification des dispositifs médicaux.
8. Suivre l'EDI pour les appels d'offres
9. Suivre l'expérimentation de l'AFS
10. Inciter l'ENSP à sensibiliser les futurs Directeurs à l'EDI
11. Participer avec le Plan Construction Architecture aux expériences concernant l'hôpital

Cette simple fiche n'a pas l'ambition de définir une politique EDI dans le monde de la santé. Elle est un document de travail purement interne dans un contexte donné.

PJ : copie de la lettre de mission du 2 février 1996 de M. Chatelain (en fin de volume, page 139). **Fin d'insertion.**

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Aspects divers de la communication hospitalière

La DH réfléchit avec le CIHS (un livre blanc a été publié récemment) à l'élaboration d'un plan d'action pour inscrire l'activité des services régionaux d'informatique hospitalière dans un cadre facilitant les communications électroniques des hôpitaux avec leur environnement.

Des plates-formes informatiques/télématiques régionales sont envisagées.

Les entrées et sorties des systèmes d'information hospitaliers (SIH) seront rendues moins nombreuses. Le noyau de SIH Référence, dont le développement a été largement financé sur fonds publics mais qui semble tombé dans le domaine privé, pourrait servir à harmoniser les dictionnaires de données hospitalières. Le manque de ces dictionnaires de données se fait cruellement sentir et laisse la place aux standards américains, au moment où ceux-ci cherchent à s'harmoniser (on parle de plus en plus d'une version EDIFACT de Health Level Seven; il serait souhaitable d'être acteurs, et non observateurs de la normalisation EDIFACT).

Conclusion

La DH a subi l'héritage d'une politique d'informatisation hospitalière qui laisse des séquelles.

Face aux évolutions politiques, et techniques, qui par chance sont concomitantes, elle a pris des mesures qui s'imposaient. Il faut laisser à ces mesures le temps de prendre leur effet.

Les hésitations ressenties en matière de normalisation sont fort compréhensibles, et les pressions sur les décideurs des lobbies d'éditeurs de logiciels et de constructeurs sont de bonne guerre : ils cherchent à rentabiliser en Europe des investissements consentis aux Etats-Unis, et on peut comprendre les hésitations des acheteurs face aux solutions qu'on leur propose.

Toutefois, les standards américains montrent leurs limites techniques. On en est de plus en plus conscient outre atlantique, où l'orientation vers des systèmes ouverts tend à se généraliser.

Les hésitations envers EDIFACT dans le monde de la santé sont compréhensibles.

Elles ne sont pas propres au monde de la santé. Une prise de position claire au niveau des services du Premier Ministre clarifierait la situation. Une telle clarification a été apportée dans d'autres pays industrialisés. Aux Etats-Unis, exemple pris parmi d'autres, les conditions du développement de l'EDI ne se discutent plus. Le couple X12-EDIFACT, normes si proches que les mêmes logiciels savent les traiter l'une et l'autre, s'est imposé sans que les utilisateurs y trouvent autre chose que des avantages : ouverture et efficacité des systèmes de commerce électronique, passage à un stade industriel du développement des systèmes d'échange électronique, diminution drastique des coûts.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

L'ASSISTANCE PUBLIQUE HOPITAUX DE PARIS - AP-HP

Personne rencontrée :

Monsieur Allouche Réginald, Directeur de l'Equipement et du système d'information

L'Assistance Publique Hôpitaux de Paris est le plus grand consortium d'hôpitaux d'Europe, rassemblant une cinquantaine d'hôpitaux .

Un grand hôpital est une entité composée de nombreuses entités les unes médicales (les unités de soins, les services de radiologie, les laboratoires d'analyse, les autres médico-administratives. Une informatisation efficace doit résoudre un problème ardu : la circulation d'informations entre ces différentes entités.

Voici environ cinq ans, l'Assistance Publique a eu à connaître de la création d'un groupe d'utilisateurs pan-européens de la norme EDIFACT dans le monde de la santé. Elle a joué un rôle de premier plan dans cette création, estimant pouvoir résoudre grâce à une norme internationale un certain nombre de problèmes d'intégration des systèmes d'information hospitaliers.

L'AP-HP, du fait de sa dimension, représente en fait un cas particulier, et la circulation de l'information interne concerne des flux d'information d'une importance telle que les réseaux interhospitaliers les plus importants, même à l'échelle d'un pays de taille moyenne, n'en transportent pas de plus importants. La distinction entre EDI Interne et EDI externe prend, à l'échelle de l'AP-HP un caractère relatif.

Après une période initiale consacrée à des expérimentations des échanges électroniques de données basés sur la norme EDIFACT, afin de vérifier la réalité des bénéfices proclamés de cette norme, l'AP-HP a pris la décision de généraliser l'usage d'EDIFACT, devenu un facteur essentiel d'intégration de l'informatique hospitalière de ses établissements et du siège.

En ce qui concerne le prolongement des échanges électroniques de données avec des tiers partenaires, l'AP-HP est évidemment dans l'impossibilité de leur imposer ses propres choix.

Mais un certain nombre de ces partenaires ont également pris la décision d'utiliser la norme EDIFACT, et des projets sont en gestation avec eux. Il y aura une continuité dans la gestion électronique des flux d'information , que le destinataire final d'un message soit situé au sein de l'AP-HP ou en dehors d'elle; les seules différences qui devront être prises en compte concerneront les mécanismes de transport de l'information, l'AP-HP pouvant avoir à utiliser des réseaux ou des protocoles différents de ceux qu'elle utilise sur un plan interne.

Cependant les interfaces avec les applications ne seront pas affectées par ces différences de destination.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Les expériences d'échanges de données informatisés de l'AP-HP : situation et perspectives.

*Généralités*⁷³

L'AP-HP a voulu échapper à l'emprise des systèmes fermés de certains constructeurs informatiques, ainsi qu'à celles des éditeurs de logiciels travaillant sur des formats de données non normalisés.

L'EDI/EDIFACT assure la cohérence générale du système d'information tout en permettant aux logiciels d'évoluer pour suivre les progrès de la technologie.

Ce système de référence favorise les échanges à l'intérieur de l'hôpital, entre hôpitaux de l'AP-HP et avec des partenaires ne dépendant pas de l'AP-HP : tutelle, médecins de ville, fournisseurs, organismes sociaux, caisses d'assurance maladie.

Bien entendu, les échanges externes ne peuvent prendre vraiment leur essor qu'à compter du moment où les partenaires externes décident de se référer également à la norme EDIFACT, sans laquelle des échanges électroniques sont concevables, mais difficiles et coûteux à organiser. Un certain nombre d'entre eux l'ont déjà décidé, mais l'explosion des EDI externes reste à venir. L'AP-HP est préparée à y faire face.

Le programme MEDIAH

MEDIAH signifie : Messages EDI entre applications hospitalières.

Le programme a pour but de faciliter la mise en place des communications inter-applicatives au sein du système d'information de l'AP-HP.

Deux normes de référence confèrent un caractère universel aux échanges :

- la norme EDIFACT pour structurer les lots d'information et leur donner une enveloppe commune
- la messagerie X400 pour transporter les messages entre applications indépendantes.

Deux logiciels ont été développés :

l'un RITA, émet et traduit les messages EDIFACT,

l'autre, ICAR, est un outil de mise sous pli et de transport de messages entre applications. Il s'agit d'une interface programmation qui "livre" ou "prend en charge" les messages X400.

Des liens opérationnels fonctionnent avec les serveurs d'identité des patients, le système de gestion de laboratoires, le serveur de résultats d'examen, les outils de recueil, le serveur d'informations médicales.

⁷³ Ce qui suit paraphrase l'introduction du document "les échanges de données dans le système d'information de l'AP-HP".

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Les messages EDIFACT mis en oeuvre ou prévus sont les suivants :

- identité d'un patient,*
- recherche d'identité d'un patient,*
- fusion d'identités d'un patient,*
- transfert d'un patient,
- transfert du dossier d'un patient,
- activité médicale (information financière principalement),
- résultats de laboratoires,*
- sessions médicales,
- résumé médical.

N.B. Les messages marqués d'une étoile sont référents à une norme européenne.

Les messages européens sont utilisés quand ils existent. A défaut, comme le font tous les pays où EDIFACT est réellement opérationnel, des messages sont fabriqués selon les règles en usage, et dans l'attente de normes internationales. Cette solution permet de ne pas être démunis à court terme et de devoir recourir à d'autres mécanismes logiciels que ceux bâtis sur la norme EDIFACT; elle préserve l'avenir, où les messages normalisés seront substitués sans difficultés importantes aux messages "provisoires".

Lors du lancement du programme MEDIAH, l'AP-HP s'est interrogée sur l'opportunité d'employer le standard nord-américain ASTM 1238. Constatant d'une part le désordre relatif du système de normalisation américain, d'autre part les avantages et inconvénients respectifs d'EDIFACT et des standards concurrents, l'AP-HP a décidé de retenir la norme EDIFACT, considérée comme un choix plus stratégique.

Le programme de gestion électronique des approvisionnements

Profitant de la réécriture de ses logiciels de gestion des approvisionnements, l'AP-HP les a conçus d'emblée comme devant être capables d'émettre et recevoir des messages EDIFACT provenant de ses partenaires commerciaux, quelque soit le produit ou service fourni. Le projet englobe donc l'industrie pharmaceutique mais ne s'y limite pas.

L'AP-HP souhaite participer au développement des EDI marchés publics, et suit donc avec attention les travaux de la Commission Centrale des Marchés - CCM. Elle expérimentera les logiciels EDI développés dans le programme communautaire SIMAP (cf la fiche de la CCM).

Les enjeux du projet peuvent être appréciés à l'aide des chiffres suivants :

- marchés gérés,
- 40 000 fournisseurs,
- 600 000 demandes de paiement par an.

12 messages EDIFACT ont été définis.

Les EDI avec la Caisse Primaire d'Assurance Maladie de Paris - CPAM

En dépit du budget global, les échanges de données avec la CPAM sont nombreux.

- frais de séjour des migrants
- soins externes
 - migrants,
 - hémobiochimie Necker,
 - Scanner et IRM (clientèle privée),

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- Nutrition entérale à domicile,
- ventes de produits pharmaceutiques
 - travailleurs migrants
 - assurés Paris
 - hormone hypophysaire de croissance
- aide médicale
 - frais de séjour
 - soins externes

Actuellement tous les échanges se font sur support papier, à l'exception des échanges "aide médicale". La structure d'échange utilisée dans ce dernier cas s'appuie sur plusieurs formats "propriétaires" :

- standard AP-HP pour les factures,
- NOEMIE avec la CPAM,
- Standard Trésorerie Générale pour les paiements.

On devine les difficultés qui en résultent pour les informaticiens.

Le projet consisterait à généraliser les échanges électroniques de données et à les aligner sur la norme EDIFACT. Il va de soi que le projet pourrait être étendu à bien d'autres partenaires, tant pour la CPAM (autres hôpitaux) que pour l'AP-HP (autres débiteurs tels que les autres régimes d'assurance maladie obligatoire, mutuelles). Il pourrait devenir un grand programme national.

Les réseaux de soins

Les réseaux de soins sont aujourd'hui reconnus comme le moyen de décloisonner la médecine hospitalière et la médecine de ville tout en permettant une évolution du système de soins vers des pratiques plus coordonnées et plus préventives, assurant ainsi une continuité du soin et une meilleure prise en charge du malade. La stratégie portera sur deux axes :

- Les réseaux de soins de l'AP-HP : ils rendront possible le partage et l'échange d'informations entre les hôpitaux de l'AP-HP afin que la prise en charge du malade soit plus efficace. La priorité pourrait porter sur les urgences, de façon à leur offrir un accès immédiat aux données disponibles telles que les comptes rendus d'hospitalisation, la prescription médicale et les traitements en cours.

- Les réseaux ville-hôpital : ils permettront "d'ouvrir" l'hôpital et ces réseaux de données sur la ville. Ces réseaux devront permettre d'améliorer la prise en charge des malades chroniques (cancer, diabète, asthme, ...), mais également d'optimiser la prise en charge des soins plus polyvalents et à caractère médico-social

La mise oeuvre de cette stratégie s'inscrit dans la démarche EDI adoptée par l'AP-HP.

***Note du rapporteur.** L'AP-HP a récemment été approchée par les responsables du projet PROMPT, un projet européen qui vise à développer les échanges de données médicales concernant des patients atteints du cancer, au cours de leurs soins auprès de différents professionnels de santé.*

*Le projet, initié par la Fondation Bergonié à Bordeaux, est un projet européen réalisé en partenariat avec l'Université Erasmus à Rotterdam et l'Imperial Cancer Research Fund de Londres. Il se développe avec le concours de l'Union Régionale des Médecins Libéraux. Conformément aux engagements pris vis à vis des autorités européennes, le projet utilise des messages EDIFACT, conçus dans le cadre d'un protocole d'accord avec EDIFRANCE et EDISANTE. L'AP-HP a décidé de s'associer à ce projet, qui vient renforcer des contacts déjà engagés entre l'AP-HP et les médecins libéraux exerçant dans son ressort. **Fin de note.***

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

LE CENTRE HOSPITALIER ET UNIVERSITAIRE DE LILLE

Personne rencontrée :

Monsieur Vaurette Luc, Direction de l'Informatique et des télécommunications, chef de centre

Le CHU est connu pour l'intérêt qu'il porte depuis longtemps au développement de ses communications externes et en particulier pour ceux utilisant la norme EDIFACT. Il est notamment au nombre de ceux qui ont été associés aux travaux de la Direction de la Comptabilité Publique.

Poursuivant dans cette logique, le CHU a soumis deux projets inscrits dans le volet Santé du programme d'initiative régionale pour la société de l'information (IRISI).

La mise en place d'un réseau de communication hôpital - médecins de ville

Les partenaires du projet sont :

- le laboratoire de la faculté de médecine traitant de l'ensemble des domaines liés à l'informatique médicale,
- le CHRU de Lille,
- le centre hospitalier d'Armentières,
- 50 médecins d'Armentières,
- et des prestataires de services informatiques.

L'objectif du programme est d'aider à la continuité des soins en favorisant la communication entre les hôpitaux et les médecins de ville. Les techniques de l'EDI seront utilisées, et il est prévu de tirer parti de l'expérience de pays nordiques, plus avancés dans l'utilisation des télécommunications. Les experts associés au développement du projet sont bien informés des travaux de normalisation EDIFACT menés au niveau européen dans le monde de la santé, ainsi que des projets utilisant les messages ainsi normalisés.

Outre le développement proprement dit des EDI, le projet cherche à développer des métriques permettant d'apprécier les retombées économiques du développement des échanges électroniques :

- réduction de la duplication des examens,
- réduction des files d'attente,
- partage des ressources.

Le projet cherche naturellement à développer la coopération entre les principaux acteurs médicaux d'une région, pour offrir une meilleure continuité des soins.

La mise en place d'un réseau de communication inter-hospitalier entre les hôpitaux de Lille-Roubaix-Tourcoing

Les partenaires du projet sont les hôpitaux précités, associés au laboratoire d'informatique médicale.

Les objectifs sont de favoriser la collaboration des structures hospitalières régionales grâce aux nouvelles technologies d'information et de communication. L'échange de données médicales et médico-administratives favorisera le partage de ressources (plateaux techniques, investissements coûteux).

Le projet s'inspire des réalisations européennes et mondiales poursuivant les mêmes objectifs. Il tient compte des acquis de la normalisation, utilise des messages de type EDIFACT et étudie également la possibilité d'échanges d'informations multiformats : images conventionnelles ou numérisées. La possibilité de relier les hôpitaux au moyen de lignes à haut débit, inenvisageable à court terme dans le cadre du projet hôpitaux-médecine de ville, justifie cette approche intégrant l'image.

Les conséquences attendues du projet sont :

L'Administration communicante et les téléprocédures
fiches techniques
page 92

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- un apport à la politique régionale de santé en participant à la création d'un réseau pour la continuité des soins,
- l'amélioration de l'utilisation des ressources des hôpitaux publics,
- une expérience pratique et significative de l'EDI dans la santé,
- une mesure des conséquences sur l'économie de la santé d'une prise en charge globale du patient.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

LE CENTRE HOSPITALIER ET UNIVERSITAIRE DE NICE

Personnes rencontrées :

MM. Puyeo, Directeur,
Porcher Georges,
Madame Khalfei Jeanette, Attachée de Direction,

Le CHU de Nice n'est pas encore entré dans la réalisation de projets de communication externe, au moins en ce qui concerne les données médicales, mais y porte un intérêt et s'y prépare en conséquence.

Il participe néanmoins à des échanges de données organisés depuis plusieurs années à l'initiative de la Comptabilité Publique (avis des sommes à recouvrer, règlement des fournisseurs etc.). Le CHU est, comme les autres hôpitaux, confronté à une multitude d'organismes débiteurs, dont les patients, et cette situation complexe est lourde à gérer. Une action impliquant les organismes institutionnels, débiteurs des hôpitaux, dans un programme concerté d'électronisation des paiements des créances des hôpitaux serait apprécié.

En matière de gestion électronique des approvisionnements, le CHU n'a aucun projet. Il a été informé des travaux de la CCM.

Au sein de l'hôpital lui même, certaines informations demeurent là où elles ont été créées (ce sont des informations médicales spécifiques à chaque spécialité), tandis que d'autres circulent de service à service (informations médico-administratives).

Pour l'échange de données, l'hôpital doit résoudre des problèmes de langage.

Les codes et nomenclatures du domaine médical et du domaine administratif (lettres clés de la Sécurité Sociale) sont utilisés, mais cela ne suffit pas.

Lors de l'établissement de son schéma directeur, qui avait pour nouvel objectif d'engager l'informatisation des unités de soins, il a été fait appel à une société de consultants internationale. Celle-ci a orienté les choix du CHU vers le standard HL7, ne connaissant pas d'autre dictionnaire de données.

Le CHU a consulté l'offre de solutions disponible, et a procédé à l'acquisition d'une solution à la norme HL7, tout en regrettant que celle-ci ne corresponde pas vraiment aux habitudes culturelles de la médecine française (européenne) en ce qui concerne le type d'information accumulées dans un dossier médical

Le CHU ne disposait d'aucune information sur EDIFACT, et de peu d'informations sur la normalisation en général, sans toutefois ignorer les travaux du CEN.

Ces travaux mêlent différents sujets, sont foisonnants, si bien qu'une équipe d'informaticiens somme toute restreinte, et très sollicitée par les utilisateurs, a des difficultés à faire la part des recherches et de ce qui doit être inscrit dans les cahiers des charges.

Le CHU a exprimé sa satisfaction en face des initiatives de la Direction des Hôpitaux en matière de systèmes d'information, dont il espère qu'elles auront des retombées permettant aux informaticiens hospitaliers de disposer d'un fil d'Ariane - qui leur fait aujourd'hui défaut - pour ce qui a trait à la normalisation de leurs systèmes d'information. (dictionnaires de données notamment). Il a exprimé son souhait qu'une orchestration des expériences diverses dans lesquelles sont engagées des hôpitaux soit entreprise, et qu'une veille technologique soit entreprise, dont les résultats commentés seraient diffusés aux responsables de l'informatique des hôpitaux. La diffusion d'information sur les expériences les plus significatives et réussies est importante.

Ceci revêt d'autant plus d'importance pour le CHU que les ordonnances récentes prévoient des échanges entre les médecins hospitaliers et des médecins de ville. De tels échanges sont assez fortement structurés à Nice, mais malheureusement sans le concours des NTIC. Le CHU a des idées précises concernant les données qui devraient être échangées, et celles-ci ont souvent lieu d'être plus précises que de simples résumés de sortie. Dans de tels échanges, le médecin traitant sera le pivot du système d'échange d'information.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

En matière d'imagerie médicale, un problème considéré comme particulièrement ardu, le CHU utilise "comme tout le monde" la norme DICOM, mais sans disposer de moyens d'apprécier la pertinence de cette décision. Sur un autre plan, il participe à une expérience encadrée par l'IMET, un institut qui a joué un rôle important à Nice au moment où ont été forgés les projets Autoroutes de l'Information. Cette expérience concerne la transmission d'images provenant de microscopes (ATM entre des anneaux token-ring), mais il s'agit plutôt d'une expérience à vocation technologique que d'une expérience vraiment intégrée dans une stratégie de communication hospitalière. En revanche, la transmission d'images numérisées entre services (qu'elles aient pour source des lames de microscopes ou des radiographies) correspond à une réalisation qui sera prochainement opérationnelle et qui est intégrée dans la stratégie hospitalière. Le CHU se tient informé des progrès technologiques au sujet du traitement de l'image médicale et de sa transmission, et souhaiterait que se développe une réflexion sur le plan médico-économique (partage des responsabilités et éventuellement mode de tarification des actes).

En conclusion, le CHU s'est montré satisfait qu'une plus grande attention soit désormais accordée à la communication des données dans la santé, mais il a aussi exprimé une demande d'information permettant de maîtriser des choix aussi stratégiques que risqués dans un contexte de progrès technique rapide. Sans demander un retour à une politique d'encadrement mal adaptée à la variété des situations et des métiers de santé, le CHU espère pouvoir inscrire ses développements futurs en systèmes d'information hospitaliers dans un cadre de référence plus formel quant aux contenus sémantiques (normes d'échanges d'informations concernant les patients).

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

AGENCE CENTRALE DES ORGANISMES DE SECURITE SOCIALE - ACOSS

Personnes rencontrées :

MM. Celdran Christian, Directeur adjoint
Privé Bernard, Directeur chargé des EDI

Monsieur Christian Celdran a introduit l'entretien en affirmant trois principes.
L'ACOSS attache une grande importance :

- au développement des EDI, et pour ce motif a confié à un de ses directeurs, Monsieur Bernard Privé, le soin d'y porter un intérêt particulier, ainsi qu'en atteste le nom de sa direction,
- à la simplification administrative, un sujet qui a été traité lors d'une table ronde des 4èmes Rencontres du Recouvrement,
- au principe des systèmes EDI ouverts, notamment en ce qui concerne les réseaux.

Sur le dernier point, l'ACOSS serait partisane d'une action qui permettrait d'harmoniser les interfaces des différentes administrations (sociales, financières), ce qui permettrait de mettre en oeuvre une politique symétrique du côté des entreprises et de leurs réseaux à valeur ajoutée⁷⁴, à moins que les entreprises ne souhaitent établir des connexions directes.

L'ACOSS a joué un rôle déterminant dans l'élaboration de plusieurs messages :

MESGEV, relatif aux formalités d'embauche et aux autres déclarations individuelles ⁷⁵
COPAYM, relatif aux déclarations de cotisations sociales,
DEBREC, concernant les recouvrements contentieux de créances par l'intermédiaire des huissiers.

La conception de messages est un exercice qui demande de la minutie. L'occurrence de nouvelles réglementations (Contribution sociale généralisée, Remboursement de la dette sociale) exige un temps d'incorporation dans les différents systèmes de traitement de l'information, y compris les systèmes d'échanges de données informatisés.

Toujours sur un plan général, l'ACOSS observe que la pratique des entreprises les conduit, dans une proportion significative de cas, à sous-traiter une partie de leur gestion à des prestataires de services, sociétés de services ou cabinets d'experts comptables. Dans tous les cas, c'est l'entreprise qui demeure responsable. Il y aurait une réflexion à conduire sur les circuits de préparation puis d'envoi effectif des déclarations, notamment en regard du traitement de la sécurité des messages.

Enfin l'entretien a porté sur l'initiative EDISOCIAL conduite sous l'égide des organisations patronales, CNPF, CGPME, UPA, avec la participation des organismes de protection sociale (OPS).

L'ACOSS participe à cette initiative, qui traduit une volonté des entreprises de moderniser les procédures en ayant recours aux NTIC et interpelle les OPS pour les inviter à accélérer le développement des téléprocédures. Les initiatives de l'ACOSS, dans le domaine de la conception des messages, comme dans les expériences concrètes lancées pour en tester la robustesse, répondent à l'attente du patronat.

⁷⁴ Note du rédacteur : cette approche tient compte du fait qu'une entreprise qui expédie matin et soir une série de messages relatifs à son activité courante sur son serveur sectoriel, aura une propension à utiliser le même serveur pour effectuer ses télédéclarations, pourvu que ce dernier respecte les spécifications communes aux différentes administrations.

⁷⁵ La CNAM préfère cependant utiliser un sous-ensemble du message SOCADE pour les déclarations d'accident du travail.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

L'ACOSS exprime un accord sans réserve sur une partie des demandes des entreprises (telles qu'interprétées par EDISOCIAL), qui veulent être capables d'utiliser les mêmes solutions installées une fois pour toutes sur leurs ordinateurs pour communiquer avec l'ensemble des administrations. Ces solutions concernent les services de sécurisation des messages, les protocoles de communication, les aspects légaux .

En revanche, l'ACOSS n'adhère pas à l'idée d'un réseau (RAMI dans le jargon du projet EDISOCIAL) qui serait spécialisé dans la télécollecte de déclarations administratives, payant, et d'usage obligatoire. C'est plutôt une philosophie de réseau virtuel qui emporte l'adhésion de l'ACOSS.

EDISOCIAL envisage de consulter un ou plusieurs panels d'entreprises. Pour que ce travail soit efficace, il faut qu'il établisse un échantillon représentatif d'entreprises, dont des PME.

Il se pose, pour ces dernières un problème de temps, de culture (on ne peut imaginer des emplois utiles des NTIC qu'à condition d'être un expert en ce domaine). Pourtant, il faut veiller à rester pragmatique, et à ne pas imaginer de nouvelles procédures idéalement bonnes mais pratiquement inopérantes.

L'ACOSS a voulu, à ce sujet, parler de l'expérience dite de Perpignan.

L'expérience de Perpignan

Cette expérience s'appuie sur une structure associative ad hoc formée pour promouvoir les simplifications administratives (APSA : association pour la promotion de la simplification administrative.) dans le département des Pyrénées orientales. Sous le régime d'une association loi 1901 l'APSA a rassemblé - dans un premier temps l'Union Patronale, la Chambre de commerce et d'industrie et l'URSSAF des Pyrénées Orientales, - puis dans un second temps la Chambre des métiers, l'Union des professions artisanales, l'Ordre des experts comptables et comptables agréés (au niveau du département), le Club des responsables du personnel. Une Convention a été signée entre l'APSA et le Préfet, puis entre l'APSA et l'association départementale des experts comptables.

L'ASSEDIC s'est associée au dispositif, et l'UNEDIC a décidé de suivre cette expérience au niveau national. Les régimes de retraite complémentaires prévoient de s'y associer également.

Le système mis en place comporte un point d'entrée unique, qui redistribue l'information reçue des entreprises vers les administrations destinataires. La mise au point des procédures associe les directeurs du personnel des entreprises participant à l'expérience. Une réelle qualité de la prestation est recherchée, et obtenue.

Ceci explique probablement que la croissance du nombre d'entreprises associées au dispositif soit plus rapide que prévu, ce qui atteste de la maturité d'une proportion significative d'entreprises de toutes tailles vis à vis de la pratique de télédéclarations.

Le point d'entrée unique sur l'APSA comporte deux voies d'accès :

1. GUICHEL permet aux entreprises d'envoyer à l'APSA soit un message EDIFACT -COPAYM (40 % des cas), soit un fichier dit à plat (60% des cas) qui contient les données nécessaires à l'élaboration des déclarations de cotisations URSSAF et ASSEDIC. Dans le second cas l'APSA transforme ces fichiers en deux messages EDIFACT au format COPAYM destinés l'un à l'URSSAF, l'autre à l'ASSEDIC.

L'envoi de messages retour aux entreprises est effectué après que le serveur ait vérifié la qualité des informations transmises. Dans un second temps, un message en retour sera envoyé aux entreprises, non seulement par le serveur mais aussi par les organismes recevant les déclarations (message COPANA). Les entreprises auront alors la certitude que leurs messages ont été contrôlés non seulement par rapport à ce qu'ils doivent contenir, mais aussi par examen à l'aide des programmes de contrôles internes des organismes.

Les télédéclarations peuvent être souscrites pour plusieurs établissements simultanément.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

2. **GUICHETEL** est la deuxième voie ouverte aux entreprises moins importantes, celles qui soit n'ont pas informatisé leur gestion, soit n'ont pas adapté leurs logiciels⁷⁶ pour qu'ils puissent utiliser la voie GUICHEL.

GUICHETEL est un service utilisant le Minitel (référence : 3614 UNIDECLAR). L'entreprise peut introduire via GUICHETEL les informations relatives à ses mouvements individuels (embauches, départs) mensuels et recevoir le résultat du calcul de ses cotisations. Les informations relatives à l'état civil des nouveaux salariés, à leur contrat de travail, à leur rémunération sont entrées, si bien que le système pourrait servir aux régimes de retraites complémentaires.

Lorsque toutes les données nécessaires à l'établissement des déclarations mensuelles ou trimestrielles ont été saisies, le serveur les fait suivre aux organismes - URSSAF et ASSEDIC - en attendant les autres. Pour faciliter la tâche des entreprises, le serveur présente les données relatives aux différents salariés en séquence; l'entreprise n'a plus qu'à valider ou modifier l'information présentée. Une vision rétrospective des déclarations précédentes est également possible.

Dans aucun cas le télépaiement n'est actuellement envisagé actuellement, mais des projets sont en négociation avec les banques (virement bancaire ou prélèvement).

L'expérience bénéficie d'un soutien important, notamment par la presse locale, et les entreprises s'y rallient en nombre. 50 % d'entre elles devraient utiliser l'un ou l'autre des services de l'APSA d'ici la fin de l'année, ce qui incite le département à accueillir les premières Assises Nationales de la Simplification Administrative et à proposer la généralisation de son expérience à l'ensemble du territoire.

Le financement de la structure est assuré à hauteur de 100 000 F par l'URSSAF, et de 100 000 F également par les partenaires associés dans l'APSA.

Expériences associant les URSSAF et les ASSEDIC pour la télécollecte des déclarations de cotisation (COPAYM)

Deux expériences sont en cours, l'une à Arras, l'autre à Orléans.

Ces expériences associeront plus tard l'AGIRC et l'ARRCO.

L'expérience d'Orléans ne concerne qu'une entreprise IBM, utilisant son réseau à valeur ajoutée IBM-IN. Un message retour (acquiescement) est envoyé à l'entreprise.

L'ACOSS a insisté, comme l'avait fait également la Direction Générale des Impôts, sur l'inconvénient de ne recevoir par EDI que la déclarations et pas le paiement.

Monsieur Privé a participé, pendant un an, aux travaux du Conseil National du Crédit.

Une des difficultés rencontrées tient à ce que le système interbancaire de télécompensation ne saurait pas véhiculer les messages EDIFACT.

La solution de paiement par ordre de prélèvement ne peut pas convenir, car il met deux jours à s'exécuter.

Selon l'ACOSS, les banques tarderaient à développer une offre EDIFACT. Le rédacteur ayant eu à connaître du projet d'une grande banque annonçant une ouverture de service EDIFACT très perfectionné s'est ouvert du problème auprès de Monsieur Lafineur, du CFONB, organismes de normalisation bancaire. Ce dernier a indiqué que les instances des banques s'occupant de l'EDI, notamment EDIFINANCE n'avaient jamais été saisies des demandes de l'ACOSS, pas plus que de celles de la DGI. Bien que cette réponse ait paru surprenante, elle a été portée à la connaissance de Claude Chiaromonti afin qu'il établisse les relations entre la DGI et l'ACOSS d'une part, et les banques d'autre part sur le problème posé : l'envoi parallèle et coordonné de la déclaration et du paiement, reproduisant dans l'échange EDI la pratique de la procédure papier (le chèque est joint à la déclaration et le recouplement est facile à opérer).

Deux chantiers, celui de l'ACOSS et celui de la DGI (EDI TVA) sont empêchés de prendre leur essor pour des raisons tenant aux insuffisances de l'offre EDI des banques.

⁷⁶ Comme les douanes, l'APSA a contacté les éditeurs de logiciels pour qu'ils développent les interfaces nécessaires pour accéder à GUICHETEL. A mesure que ces adaptations se feront, les entreprises n'auront plus qu'à mettre en oeuvre les modules de télédéclaration intégrés aux logiciels.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Les centres de formalités administratives - CFE

Selon Monsieur Privé, ce projet pourrait être beaucoup plus avancé qu'il ne l'est.

Certes, le message REGENT, fabriqué à partir des éléments de structuration des données disponibles depuis longtemps dans la norme fonctionnelle CFE, est assez complexe. Cependant, la norme EDIFACT a permis aux éditeurs de logiciels de développer une offre très riche de produits aux fonctionnalités diverses. Il suffit donc de choisir des prestataires de services compétents. L'expérience menée à Clermont-Ferrand, avec la contribution active et appréciée de l'INSEE, trace les voies de ce qui pourrait être un projet d'envergure, pourvu que l'ensemble des partenaires des CFE et les CFE eux-mêmes s'impliquent suffisamment. C'est du côté des organismes consulaires qu'une motivation plus grande devrait être trouvée.

Les échanges de données avec les huissiers

Selon Monsieur Privé, le système HUISTEL, mis en place par ALCATEL (ATA), a fait long feu.

L'ACOSS a joué un rôle de premier plan pour l'élaboration du message EDIFACT DEBREC, qui sert à engager le recouvrement contentieux de dettes. Ce message est utilisé par les URSSAF, lorsque les entreprises sont défaillantes pour le paiement de leurs cotisations. Mais bien d'autres organismes peuvent en avoir également l'usage.

C'est le cas du CETELEM, qui l'utilise pour saisir 200 huissiers sur l'ensemble de la France.

Le message est également utilisé par la Compagnie bancaire, qui utilise les services de sa filiale informatique SIS, en relation avec un huissier, à Nancy.

Estimant avoir accumulé suffisamment d'expérience, la Chambre nationale des huissiers a décidé de (faire) mettre en place un système EDI réellement professionnel. Un appel d'offres a été lancé. Il est en cours de dépouillement. Enfin, il faut aussi mentionner l'expérience de Bobigny, qui se poursuit, et dont il avait été rendu compte précédemment. Fait notable, cette expérience démontre que l'EDI permet d'accélérer le cours de la justice et la délivrance des jugements.

Les déclarations administratives sociales

Un message EDIFACT a été conçu pour permettre d'effectuer ces déclarations : MESGEV.

Au stade actuel, ce message est peu utilisé. L'expérience de simplification administrative des déclarations d'embauche⁷⁷ effectuée à Amiens avait bien tenté d'utiliser des télédéclarations utilisant ce message. Mais elle a été arrêtée. Une expérience de même type doit être reprise à Rennes, mais elle n'a pas encore commencé.

L'ACOSS signale qu'une grande entreprise du bâtiment est intéressée à reprendre le flambeau et à expérimenter les télédéclarations d'embauches. La Poste, de son côté envisage de développer par son service de courrier électronique Téléposte un système de télédéclarations administratives qui serait proposé à l'ensemble des entreprises. Des contacts avancés ont actuellement lieu avec les éditeurs de logiciels de paye et de gestion des ressources humaines.

Actuellement, la déclaration unique d'embauche - DUE - est effectuée essentiellement par papier et à hauteur de 10 % par MINITEL. Il n'est pas réellement envisagé de tirer parti de l'informatisation d'une majorité d'entreprises, y compris les PME, pour proposer une approche plus moderne et ergonomique, dont un premier volet pourrait consister à utiliser les services d'un WEB.

En ce qui concerne le traitement des DUE, qui sont adressées aux URSSAF à charge pour cette dernière de les saisir ou/et de les contrôler et de restituer à chaque administration l'information qui lui revient, l'ACOSS reprend à la base le problème du partage du coût du financement de l'opération. Par ailleurs, le nouveau dispositif ne peut trouver son efficacité qu'à la condition que les administrations recevant des informations tirées de la DUE, dont elles ont besoin et qu'elles ne reçoivent plus directement, soient elles mêmes informatisées et capables de communiquer avec l'URSSAF.

⁷⁷ La simplification des procédures a consisté fusionner une variété de déclarations faites à différents organismes lors d'une embauche au moyen d'une déclaration unique.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

La déclaration préalable à l'embauche, instituée pour lutter contre le travail clandestin est traitée, pour la France entière, par le centre informatique de l'URSSAF de Toulouse.

L'information de cette déclaration n'est conservée que pendant un temps limité. Elle ne sert qu'aux services d'inspection de diverses administrations. Le traitement de cette déclaration est totalement disjoint de celui de la DUE. Il y a là une déperdition évidente d'énergie.

Initiatives diverses

L'ACOSS a mis en place un système de télédiffusion aux URSSAF de l'information sur les réglementations et les directives et instructions diverses émanant de la tutelle et de la direction de l'ACOSS. Ce système utilise Lotus Notes.

Enfin, l'URSSAF de Bordeaux a développé un serveur WEB d'intérêt local, mais qui pourrait inspirer d'autres réalisations.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE MALADIE DES TRAVAILLEURS SALARIES - CNAM-TS

Personnes rencontrées :

M. Guez Fradji, directeur adjoint de l'informatique
Madame Dorfiac Claude, responsable du service EDI

La CNAM-TS a été rencontrée en pleine effervescence causée par la promulgation des ordonnances. Elle est désormais en face d'échéances faisant suite à de nombreuses années de gestation de projets et d'expérimentations avec les cartes électroniques et maintenant conduits sous l'empire d'une certaine pression de la tutelle.

En effet, la CNAM-TS doit, en principe, mettre en place la transmission de la feuille de soins électronique dans les deux années qui viennent, ce qui est un défi réel.

La CNAM-TS a présenté la cartographie de ses flux, analysée du point de vue des CETELIC.

Ceux-ci sont en relation avec les partenaires suivants :

- les organismes gérant l'assurance maladie obligatoire,
 - les CPAM, bien entendu,
 - la Mutualité Sociale Agricole,
 - la CANAM, assurance maladie des travailleurs non salariés,
- les organismes d'assurance complémentaire, mutuelles diverses,
- les établissements de soins, publics et privés,
- les professionnels de santé, au nombre total de 250 000,
- La Caisse de sécurité sociale des travailleurs migrants,
- les caisses régionales d'assurance maladie, pour diverses consolidations et traitements d'intérêt régional (calcul des taux de cotisation accidents du travail notamment),
- les banques pour les règlements des professionnels de santé ou les remboursement des patients,
- les Postes,
- la DGI,
- les CAF,
- la CNAV (CIN de Tours) pour traiter de l'immatriculation et des vérifications d'état civil.

Du fait des ordonnances, l'entretien a principalement porté sur le projet qui va, de toutes façons mobiliser l'attention et les énergies au cours des années à venir.

Les ordonnances décrivent les traits essentiels du projet de collecte électronique des feuilles de soins électronique, dont le flux annuel est de l'ordre d'un milliard, provenant de 250 000 professionnels de santé.

Certaines professions sont déjà informatisées dans leur immense majorité, ainsi les pharmacies ou les laboratoires d'analyse. Il ne sera pas très difficile de recueillir de leur part des feuilles de soins électroniques transmises par réseau. Les objectifs que la CNAM-TS s'assigne pour 1998 sont de parvenir à recueillir près de 100 % des feuilles de soins électroniques auprès de ces professions.

Les ordonnances tendent à obliger les professions pas ou peu informatisées à s'équiper de même avec le même objectif de télétransmission, faute de quoi la transmission de feuille de soins sous la forme papier sera assortie de pénalités couvrant leur frais de saisie.

Accompagnant le programme de télétransmission de la feuille de soins électronique, deux programmes complémentaires ont été conçus : la distribution de cartes à microprocesseurs aux patients (SESAME VITALE), l'attribution de cartes de professionnels de santé (CPS) aux médecins.

Ces programmes ont été extrêmement médiatisés, et une abondante littérature et documentation, que la CNAM-TS a attribué au rapporteur est disponible. Il ne paraît pas utile de s'étendre sur des sujets connus.

L'Administration communicante et les téléprocédures
fiches techniques

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Ce qui suit s'en tiendra à l'essentiel et aux réponses apportées aux questions posées durant l'entretien.
La CNAM-TS va accélérer le programme SESAME VITALE, en relation avec le GIE qui a été créé pour gérer ce programme.

Une diffusion massive de 10 millions de cartes interviendra dès l'année 1997.

Fin 1998, tous les assurés auront une carte.

Fin 1999, tous les bénéficiaires, à l'exception des nouveaux-nés durant les premiers mois de leur existence, auront une carte.

Contenant dans un premier temps essentiellement des données administratives et des données assurant la sécurité des systèmes d'information et de télécommunications, la carte connaîtra ensuite une nouvelle version comportant des éléments de dossier médical. On dit à ce propos qu'elle se "médicalisera".

Les normes électroniques employées pour lancer le programme de transmission de la feuille de soins ne sont en fait pas de véritables normes établies par des instances techniques extérieures à la CNAMTS mais des standards de facto (NOEMIE/B2) définis par l'ensemble des régimes obligatoires de l'assurance maladie au travers d'un plan national appelé IRIS inter régimes et s'appuyant sur une valorisation de l'offre logiciel existante près des professionnels de santé du monde ambulatoire.

La CNAMTS, parallèlement à cette action de promotion et de mise en oeuvre des procédures de communication électronique pour la pratique du tiers payant, a pris une large part à la normalisation de messages EDIFACT. Ainsi a-t-elle favorisé la mise au point du message de la demande de remboursement de soins par un organisme administratif - message qui à ce jour se trouve au centre de plusieurs projets exemplaires de l'Union européenne. Face à cette tendance forte à l'usage d'éléments normalisés sur le secteur Santé, la CNAMTS participe actuellement avec le GIE et le GIP à la définition d'une architecture du poste de travail qui serait apte à accepter au travers d'une couche logicielle n'importe quel envoi ou réception d'une communication électronique bâtie ou sur les standards de fait ou sur la technologie EDIFACT.

Ainsi la CNAMTS posera-t-elle de manière plus sûre les bases d'une migration déjà annoncée.

Note du rapporteur. Les standards de fait s'ils ont l'avantage de s'appuyer sur l'offre logicielle existante portée par de multiples petites sociétés de services, conseillères des professionnels de santé, et sont bien maîtrisés par les CPAM et les CTI dans leur mise en oeuvre, comportent des inconvénients importants, en particulier de deux points de vue :

- *dans les cas où les échanges de messages comporteront des messages erronés, les lots ne pourront pas faire l'objet d'une discrimination distinguant les messages conformes des messages erronés; avec la norme EDIFACT, au contraire, il est possible de distinguer - parmi un lot de messages - ceux qui peuvent être acceptés et traités et ceux qui doivent être rejetés; pour ces derniers, des diagnostics d'erreurs peuvent être automatiquement produits et retournés à l'expéditeur; là où EDIFACT aurait permis une automatisation poussée, NOEMIE/B2 laisse subsister des procédures de corrections très peu automatisées;*
- *les logiciels émetteurs doivent être soumis à un processus de qualification beaucoup plus difficile à gérer, et beaucoup plus contraignant pour les éditeurs de logiciels, avec NOEMIE/B2 que ce n'est le cas avec des messages EDIFACT; les conditions selon lesquelles les douanes recueillent les déclarations d'échanges de biens au format EDIFACT sont beaucoup plus efficaces et moins contraignantes que celles requises pour la transmission de la feuille de soins électronique; l'interfaçage d'IDEP/CN8 avec une grande quantité de logiciels n'a pas soulevé de difficultés.⁷⁸ **Fin de note.***

Un acquis demeure cependant du fait de la combinaison des standards de fait de l'assurance maladie et de la carte SESAME VITALE : la sécurisation des transferts électroniques permet de supprimer tout échange de papier parallèle à l'échange électronique. C'est au moins un progrès par rapport aux échanges actuels effectués avec NOEMIE/B2, mais il aurait été d'autant plus possible de tirer parti des facilités de la norme EDIFACT que le fait de recevoir les feuilles de soins selon cette norme n'aurait pas empêché la CNAM-TS de continuer

⁷⁸ C'est un seul centre national de dépôt et de labellisation qui aura autorité vis à vis des éditeurs de logiciels. Se reporter au cahier des charges de la CNAM pour plus de précisions.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

d'utiliser ses chaînes de traitement actuelles, les transformations de formats (EDIFACT R NOEMIE/B2) pouvant être entreprises en amont des applications nationales.

Au moment de l'entretien, la CNAM-TS n'avait pas encore obtenu toutes les autorisations nécessaires concernant les solutions qu'elle propose pour la sécurisation des échanges électroniques, mais il est apparu qu'alors que ses besoins sont de même nature que ceux d'autres secteurs d'activité concernant les fonctions d'authentification, non répudiation, scellement, signature électronique, cryptage, les trois projets en cours auxquels participe l'administration :

- la feuille de soins électronique,
 - le projet d'achats électronique du RAFALE,
 - les travaux de la DGI, effectués sur la base d'une recherche d'accords avec le secteur bancaire
- progressent, semble-t-il, en s'ignorant les uns les autres, ce qui est peut être une occasion manquée de réaliser des économies de moyens dans le développement des solutions.

On ne saurait cependant en faire grief à la CNAM-TS, car c'est plutôt un déficit de concertation au niveau interministériel qui est en cause.

EDISOCIAL et les demandes de développement des téléprocédures des organisations patronales

La CNAM-TS a participé aux travaux d'EDISOCIAL; les propositions d'approbation d'une part de la participation de la CNAM-TS à l'association loi 1901 EDISOCIAL en cours de création, d'autre part des termes de la Charte EDISOCIAL seront présentées à une prochaine Commission de gestion. La CNAM-TS a cependant tenu à souligner que les flux d'information venant des entreprises étaient sans commune mesure avec ceux venant des professions de santé. Malgré cela, la CNAM-TS sera à l'écoute des demandes légitimes de simplification des procédures émanant des entreprises. L'utilisation de la carte SESAME VITAL dans le cadre des procédures d'embauche n'a pas été envisagée.

INTERNET

La CNAM-TS est en position de veille sur les solutions INTERNET, y compris dans leur version limitée à un cercle fermé d'utilisateurs (INTRANET).

Le réseau qu'elle constitue pour recueillir les feuilles de soins électroniques aura plusieurs centaines de points d'accès, afin d'être en mesure de faire face à la croissance des trafics.

Concernant le réseau santé-social, une étude qui va se développer sur plusieurs mois est en cours à l'issue de laquelle un repositionnement stratégique sera décidé.

Divers

La CNAM-TS a évoqué les enjeux politiques que comporte la maîtrise des dépenses de santé et la nécessité d'exploiter plus finement les informations des professionnels de santé; elle a précisé que les décisions consistant à savoir qui serait autorisé à exploiter ces informations n'étaient pas encore définitivement arrêtées.

Enfin, la CNAM-TS a mentionné le fait que les messages NOEMIE/B2 pouvaient contenir les informations dont les mutuelles complémentaires ont besoin, et que certaines d'entre elles résoudraient le problème de leur collecte d'information en vue du paiement des assurés.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

CAISSE NATIONALE D'ALLOCATIONS FAMILIALES

Personnes rencontrées :

MM. Marie Etienne, directeur
Lagarde François, adjoint au directeur des PF

Monsieur Etienne Marie a situé l'activité de la CNAF et des CAF en regard de l'objet de l'entretien : l'administration communicante.

Contrairement aux autres institutions sociales, la CNAF n'est guère en relation avec les entreprises. En ce qui concerne les bénéficiaires, ils appartiennent, pour une majorité d'entre eux, aux catégories sociales les plus défavorisées. Sachant que les communications électroniques ne sont envisageables de façon significative qu'avec les entreprises, et éventuellement avec les citoyens les plus aisés (informatisés sur le plan familial) mais certainement pas avec les RMistes qu'il est nécessaire de rencontrer physiquement, il reste peu de place pour des initiatives réellement porteuses à la CNAF si ce n'est celles pouvant impliquer d'autres administrations.

En ce qui concerne ces dernières, les échanges de données intervenant avec la CNAF portent souvent sur de gros volumes envoyés à périodicité fixe. Ils se font par réseau, et suivant des formats agréés bilatéralement depuis souvent assez longtemps (8 millions de comptes objet d'échanges avec la DGI). Selon la CNAF, l'investissement nécessaire à la définition d'un nouveau message répondant à ses besoins est important, aussi l'intérêt de l'EDI/EDIFACT paraît plus évident lorsque les partenaires sont nombreux et variés.

Note du rapporteur :** Cette affirmation, tout en étant juste, omet de tenir compte que des échanges EDI normalisés EDIFACT peuvent être développés avec des logiciels efficaces et bon marché. Se reporter aux fiches techniques à ce sujet).**Fin de note.

Ce qui précède fixe une cadre au développement possible des EDI en général, et selon la norme EDIFACT en particulier, pour la CNAF .

Celle-ci est néanmoins très favorable au maintien d'une veille technologique plus qu'active pour l'EDI/EDIFACT, et participe à différents travaux tendant à les développer, tout en regrettant la lourdeur des travaux de normalisation et l'excès de jargon compliquant inutilement les discussions.⁷⁹

L'initiative principale à laquelle participe la CNAF concerne l'échange d'information sur les identifiants et la certification des états civils qui réunit dans un même projet la CNAV, la CNAM-TS, l'INSEE, la MSA, l'ARRCO. Cette initiative prend une importance accrue en raison des projets d'attribution de cartes SESAME VITAL aux enfants ayant droits de leurs parents, dont l'immatriculation devra se faire peu de temps après leur naissance.

Des échanges de données à des fins de contrôle des déclarations des bénéficiaires existent avec le fisc, les ASSEDIC, le CNASEA, l'ANPE dans le cadre de leurs attributions respectives, afin d'éviter que ne soient servies des allocations indues. L'absence de mention du NIR dans les fichiers de la DGI réduit gravement l'efficacité des travaux de recoupement des déclarations. Plus généralement, des liaisons pourtant nécessaires avec de nombreux partenaires ont du mal à se faire.

D'autres échanges de données concernent :

- les reports aux comptes individuels de cotisations de femmes allocataires ayant cessé de travailler effectués avec la CNAV. Il s'agit d'abord de vérifier les identifications, puis d'effectuer les reports aux comptes,
- les ouvertures de droits à l'assurance maladie, avec les CPAM..

⁷⁹ On ne peut qu'approuver cette observation, quand on sait que les experts n'ont pas été capables en deux ans au moins de définir un accord sur un segment décrivant une personne ou une partie (au sens juridique du terme). Le rapport propose un remède à cette situation.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Au niveau européen, la CNAF est associée aux travaux du programme TESS, télématique pour la Sécurité Sociale, mais étant beaucoup moins impliquée dans des échanges de données avec ses homologues européens que ne l'est la CNAV, elle s'interroge sur l'équilibre coût/avantages pour son domaine propre. Elle estime qu'il convient cependant de mesurer les impacts possibles sur les échanges nationaux interbranches.

Sur le plan local, les CAF sont en relation avec les organismes de HLM, auxquels les aides au logement sont, dans certains cas versés en tiers payant. Une étude est en cours pour examiner ce qu'une procédure EDI pourrait apporter pour simplifier la gestion de cette relation.

Elles mènent quelques expériences, encore à leur début, avec les collectivités locales et autres services publics.

Enfin, elles développent des expériences de permanences au niveau infradépartemental, qui est celui des CAF. Ces permanences ont lieu dans les locaux des services publics, dans les mairies. On envisage d'en installer également dans les offices de HLM.

INTERNET

La CNAF est reliée aux CAF par réseau, et n'a pas, pour l'instant, de projet d'utiliser les fonctionnalités réseau d'INTERNET, sachant qu'elle n'a pas à établir de systèmes d'échanges avec des partenaires divers et multiples telles que les entreprises. Son intérêt pour INTERNET est cependant très réel et elle a en projet un prototype INTRANET pour le réseau des CAF

En ce qui concerne les services de messagerie et de travail en groupe, la CNAF utilise cc.mail et Lotus Notes.

En ce qui concerne l'accès à l'information documentaire, la CNAF, qui a voici déjà un certain temps développé un service Minitel⁸⁰ pour les allocataires, n'a pas actuellement de projet de serveur WEB mais se propose en revanche de moderniser ses bases de données documentaires (dont réglementaires). L'accès à l'information réglementaire suppose souvent une intervention des agents de la CNAF car cette information a souvent lieu d'être retransmise commentée.

La norme SGML est au coeur de cette réflexion. Il n'est pas encore décidé si la base de données sera nationale (unique) ou distribuée (reproduite à l'identique).⁸¹ La mise en évidence des questions fréquemment posées aux agents sera effectuée (les FAQ, questions fréquemment posées des serveurs WEB). On notera que le suivi des interactions entre réglementations est un des résultats souhaités du renouvellement des bases documentaires de la CNAF : la maintenance des outils informatiques de production en dépend assez largement.

Divers

Il existe un serveur vocal destiné aux assurés accessible à différents niveaux de consultation, ainsi que des bornes interactives, dans les locaux des CAF, qui permettent de délivrer des attestations.

Conclusion

La CNAF a insisté en fin d'entretien sur le danger que comportent les NTIC de permettre de gérer une complexité inutile. La réingénierie des procédures est une préoccupation permanente de la CNAF.⁸²

⁸⁰ Ce service donne des informations générales et propose des simulation de calculs d'allocations en fonction de paramètres du bulletin de salaire .

⁸¹ En jargon INTERNET, on parlerait d'un serveur proxy.

⁸² Le législateur pourrait s'inspirer de cette philosophie.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE VIEILLESSE DES TRAVAILLEURS SALARIES - CNAV-TS

Personnes rencontrées :

MM. Fito, Directeur délégué,
Bourinet, Directeur du système d'information national,
Poussereau, Directeur du schéma directeur

La CNAV a été au rang des premières institutions à prendre une orientation privilégiant la norme EDIFACT. Elle a participé à la création du groupe européen de développement de message sociaux n°10 de l'EBES (instance européenne de normalisation EDIFACT).

Dans un premier temps, la CNAV s'est attachée à développer un message EDIFACT destiné à remplacer progressivement les formats de transfert de données sociales.

Ainsi est née rapidement une transformation EDIFACT du format TDS de la déclaration annuelle de salaires. Rapidement, il est apparu que ce message aurait avantage à être redessiné, pour mieux tenir compte des règles EDIFACT et surtout pour être utilisable dans différents contextes et par différentes institutions. La nouvelle version du message est connue sous le nom de SOCADE (pour Social administrative déclarations). SOCADE permet de télétransmettre les déclarations annuelles données sur les salaires (DADS) . En outre, des sous-ensembles de ce message permettent de véhiculer des déclarations d'accidents du travail, ou des demandes d'immatriculation, ce qui confirme son caractère générique.

Un débat d'expert s'est cependant instauré à propos de l'applicabilité de SOCADE à des déclarations d'événements concernant un individu. Il a été finalement décidé de créer, dans certains cas, un autre message pour ce type de déclarations événementiels. Il est connu sous le nom de MESGEV, et a été utilisé pour transmettre les déclarations uniques d'embauche dans le cadre de l'expérience d'Amiens (voir fiche ACOSS).

Disposant d'une version EDIFACT de la DADS, la CNAV s'est employée à en promouvoir l'emploi. Diverses expériences ont été engagées avec le concours d'entreprises volontaires, petites ou grandes. Celles-ci ont donc transmis les mêmes informations que celles contenues dans la DADS, mais sous un format EDIFACT. La faisabilité du dispositif a été démontrée, mais les entreprises n'ont pas trouvé un intérêt majeur à poursuivre l'expérience. Aucune amélioration du service qui leur était rendu précédemment n'a été constatée. Les raisons en sont simples. La mise au format EDIFACT n'a eu de conséquences que sur le transport de l'information. L'information des DADS est restée, au départ, produite au format précédent - TDS - et a été remise à l'arrivée au format TDS. La double transformation TDS-EDIFACT puis EDIFACT-TDS n'a pas transformé la relation entre la CNAV et l'entreprise.

Les contrôles internes effectués par la CNAV à l'aide de ses programmes de validation des DADS sont restés inchangés. Les possibilités qu'offre EDIFACT de vérifier la qualité d'un message avant son émission ou à sa réception, en regard d'un modèle de message et de produire un diagnostic d'erreur (le message CONTROL) n'ont pas été utilisées. Les messages d'anomalies sont restés ce qu'ils étaient avec le format TDS. Logiquement, les entreprises sont revenues à ce format.

L'expérience n'a pas été inutile pour autant. Elle a contribué à la mise au point du message, à la formation des experts de la CNAV.

Dans le cadre d'un protocole d'expérimentation, l'expérience pourra être reprise, car EDIFACT doit permettre réduire de façon importante le nombre d'erreurs dans les transferts de données de la DADS. En effet, la plupart des anomalies de la DADS pourraient être détectées après leur production par le service du personnel et donc avant leur envoi, grâce à l'activation d'un programme de contrôle que la CNAV pourrait fournir gratuitement, y trouvant avantage en ne recevant ensuite que des messages (déclarations) de qualité. Des processus de certification des éditeurs de logiciels pourraient être décidés. Enfin, la CNAV pourrait améliorer la procédure de qualification de la DADS en ne retournant aux entreprises que certaines parties de leurs déclarations, par exemple les lignes correspondant à quelques salariés, et non la DADS toute entière même si une fraction seulement de celle-ci est erronée.

Les programmes de contrôles internes devront également être revus progressivement.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Si ceci n'a pas été entrepris, c'est que la CNAV a eu d'autres priorités.

Elle a d'abord voulu établir une cartographie complète de ses flux externes, afin de définir ses priorités en fonction d'éléments d'appréciation objectifs. Elle est la seule administration à avoir entrepris une démarche aussi systématique.

Ayant vérifié le bien-fondé d'un équipement de ses services nationaux et des CRAM, la CNAV a ensuite élaboré un cahier des charges en vue d'une consultation de l'offre. Cette consultation est en train de s'achever. Un programme d'équipement s'ensuivra, commençant par l'installation de plate-forme dans les CRAM de Lyon et de Rennes.

Enfin, déjà fortement engagée dans un programme européen d'échange par EDI avec les organismes d'assurance vieillesse des autres pays, la CNAV a ouvert un autre chantier EDI, national celui-là. Examinons ces deux aspects de la politique EDI de la CNAV.

Les projets européens : TESS

Ce programme télématique pour la sécurité sociale est soutenu par l'Union Européenne. Il concerne les différentes branches de la sécurité sociale, mais certaines d'entre elles sont moins concernées que d'autres, les caisses d'allocations familiales par exemple.

La branche vieillesse en général, et la CNAV en particulier, jouent en revanche un rôle de premier plan dans le cadre du projet TESS.

- L'échange d'identités entre les pays à propos des travailleurs migrants d'un pays de l'union à un autre, est opérationnel avec 4 pays, et utilise pleinement la norme EDIFACT.
- L'échange d'informations sur les carrières est engagé avec l'Allemagne; encore quelques mois de travail sont nécessaires pour finir de mettre au point un dispositif qui sera de plus en plus nécessaire au fur et à mesure que le marché européen du travail s'affirmera.
- Un travail est en cours pour mettre au point l'échange de données relatives aux demandes de pensions. Celles-ci seront de plus en plus calculées en fonction de droits ouverts dans plusieurs états membres. Tous les formulaires papier sont en train d'être transformés en messages EDIFACT. La liquidation des pensions sera effectuée dans le pays de résidence du demandeur à partir des informations rassemblées par EDI auprès des autres états.

Vis à vis de l'ensemble des régimes de retraites français, la CNAV sert de pivot pour la collecte-distribution de l'information.

Les initiatives nationales

l'identification des assurés

Ayant mieux cerné ses priorités (cf supra), la CNAV a réorienté ses efforts vers un projet d'intérêt national, qui concerne les flux d'information relatifs à la certification d'identifiants et d'états civils des assurés sociaux. Ces flux sont considérables, et intéressent de nombreuses branches et régimes de protection sociale.

Avec ses partenaires, la CNAV a analysé les échanges actuellement opérés sans EDIFACT, documenté les scénarii d'échange, reconçu la dynamique des échanges en fonction des possibilités nouvelles que la norme EDIFACT offre. Les messages employés seront des messages SOCADE.

C'est en fait une réingénierie de l'ensemble d'un processus essentiel pour un grand nombre d'administrations sociales, publiques et privées (régimes de retraites complémentaires) qui est en cours.

Les premiers échanges expérimentaux vont intervenir dès l'automne 1996, avec l'un des partenaires : l'ARRCO. Les autres suivront. Ce sont, outre l'ARRCO :

la CNAM-TS,
la CNAF,
la Mutualité sociale agricole,
l'UNEDIC,
l'INSEE, qui joue un rôle essentiel dans le dispositif, en tant qu'attributeur de l'identifiant national NIR.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

L'objectif initial du programme était de fiabiliser les circuits et de réduire les itérations nécessaires pour parvenir à assurer une bonne qualité des fichiers centraux des partenaires, sur lesquels se greffe toute leur gestion. Un objectif particulier était de connaître plus rapidement les décès, afin de procéder plus efficacement à la clôture des dossiers de pensions, notamment dans les cas où les familles sont dispersées.

Il est apparu ensuite que cette rénovation des circuits pouvait être mise à profit pour faciliter d'autres grands programmes en cours, comme SESAME VITAL, la CNAV ayant à délivrer à la CNAM-TS les informations lui permettant de gérer convenablement l'attribution des cartes d'assuré, dont l'usage sera au coeur de la transmission de la feuille de soins électronique. Enfin, il serait possible de faciliter une gestion plus rigoureuse des affiliations, non seulement au sein du régime général, mais aussi sur un plan plus général (passage d'un régime à un autre, embauche après une période d'inactivité etc..). Des discussions sont en cours à ce sujet.

Enfin, l'INSEE s'emploie à accélérer la remontée d'informations depuis les mairies, non seulement sur les décès, mais aussi sur les naissances, qui devront être connues plus rapidement car le programme SESAME VITAL va conduire à attribuer des cartes magnétiques aux enfants ayant-droit, et non pas seulement aux assurés.

L'échange de données entre les différents régimes d'assurance vieillesse

L'évolution de l'économie a conduit nombre d'actifs à changer de secteur d'activité au cours de leur vie professionnelle.

Ceci conduit les personnes arrivant à l'âge de la retraite à devoir faire des démarches pour reconstituer leur carrière auprès de nombreux organismes, puis à rassembler des informations sur leurs droits à pensions pour en avoir une idée globale.

Les différents régimes (CNAV, MSA, ORGANIC, CANCAVA) vont à l'avenir échanger des informations en utilisant la norme EDIFACT, ce qui permettra aux futurs retraités de ne faire qu'une demande unique auprès d'un seul organisme, celui-ci se chargeant de collecter l'information auprès des différents régimes auxquels un assuré peut avoir été affilié.

INTERNET

La CNAV est en veille technologique vis à vis des technologies INTERNET, qui pourraient lui être utiles lorsque les EDI se développeront de nouveau avec les entreprises. Le développement d'un WEB est cependant à l'ordre du jour; il pourra aider à évaluer le montant d'une future retraite

Divers

La CNAV a développé des systèmes d'information du public par voie de Minitel. Ces systèmes, destinés au grand public, ont lieu d'être maintenus, voire améliorés; il serait utile, par exemple, de savoir donner une évaluation des retraites aux postulants tenant compte des droits ouverts sur plusieurs régimes. Ce n'est actuellement possible que pour la CNAV.

Un système Minitel de remboursement aux associations des aides ménagères qu'elles fournissent aux personnes âgées a été développé.

Conclusion

La CNAV est au nombre des administrations qui ont désormais défini une politique de communication externe en général, et sa composante EDIFACT en particulier.

Il reste beaucoup à faire, mais une dynamique est créée.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

**SERVICE DES STATISTIQUES, DES ETUDES ET DES SYSTEMES D'INFORMATION (Santé,
sécurité sociale)**

Personne rencontrée :

Monsieur Patrice Hernu, chargé de la sous-direction " Etudes et statistiques sur la santé "

Le SESI a diverses attributions qui ont justifié son inclusion dans la liste des services rencontrés.

La Gestion des répertoires

Le SESI gère les répertoires FINESS et ADELI, le premier concernant les établissements sanitaires et sociaux, le second les professionnels de santé.

Le répertoire FINESS a des attributs particuliers, découlant de son utilisation dans le cadre de procédures gérées par le Ministère de la Santé, mais il est conçu de telle sorte qu'il puisse s'amalgamer avec les informations sur les entreprises et établissements du système SIRENE de l'INSEE.

Le développement des EDI dans le monde de la santé va nécessiter une gestion adaptée des annuaires électroniques. Les moyens d'organiser efficacement les répertoires d'adresses électroniques devront être trouvés. Cette question, déjà soulevée dans le précédent rapport "Situations et Perspectives de l'EDI 1994" est esquivée. Il est clairement recommandé de la traiter de nouveau, à la lumière des propositions faites sur un plan général pour le répertoire SIRENE de l'INSEE, ainsi qu'à la lumière des besoins propres au monde de la santé (découpage plus fin que le seul niveau de l'établissement de soins, pour tenir compte des unités de soins et autres subdivisions des établissements de soins importants. Les travaux de l'AFNOR (groupe annuaire X500), la norme X 500 elle-même, enfin le rapport EDIRA effectué grâce au programme TEDIS, sont des apports souhaitables à cette réflexion.

La collecte de l'information statistique - L'accès à l'information statistique

Le SESI envisage d'utiliser des techniques de type WEB pour collecter l'information statistique auprès des entités interrogées, ainsi que des techniques reposant sur la mobilisation de messages EDIFACT préalablement définis à cet effet.

Le SESI travaille aussi à l'amélioration de l'accès des décideurs publics et privés à l'information statistique. Celle-ci, convenablement documentée, pourrait faire l'objet d'interrogations "virtuelles" permettant d'avoir une idée de ce qu'il est possible d'obtenir. En fonction de l'intérêt des résultats de ces requêtes virtuelles, l'information réelle serait mobilisée.

Les nomenclatures

Le SESI, en vertu de ses responsabilités dans le domaine statistique, joue un rôle dans la définition des codes et nomenclatures qui ont vocation à être utilisés dans les messages EDIFACT.

Deux Commissions du ministère ont chargées des nomenclatures :

- la Commission des Statistiques et des Télécommunications, qui réunit différents acteurs internes et externes au ministère (CNAM-TS, Unions Régionales de médecins libéraux par exemple.); une validation des travaux du Schéma Directeur du système d'information du ministère s'y opère;
- la Commission des systèmes d'information relatifs aux établissements sanitaires et sociaux, qui dépend de la Direction des Hôpitaux ; elle a un champ plus restreint mais plus précis; son rôle est important au moment où l'informatique médicale se développe, donc les échanges de données avec l'hôpital.

Ces Commissions ont fait l'inventaire de 56 sous-systèmes d'information. et données qu'ils échangeaient.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

La CSIT a par ailleurs donné mission au Docteur Gübler (Igas) et à Michel Villac (directeur du Sesi) en vue de mettre en place un conseil national des nomenclatures utilisées dans les systèmes d'information des ministères sanitaires et sociaux afin d'en développer la cohérence. Un projet de décret est en cours d'élaboration.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

ASSEMBLEE DES CHAMBRES FRANÇAISES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

Personne rencontrée :

Madame Chollet-Snitter Bernadette, Chargée de mission,
Monsieur Malosse Henri, Directeur des affaires européennes et internationales
Madame Belouard Claudie, Chargée de mission

Les Chambres de commerce et d'industrie -CCI - partagent nombre de points de vue sur le développement des téléprocédures et sur la simplification administrative avec les chambres de métiers, mais elles ont cependant un rôle et des revendications qui leur sont propres.

Les centres de formalités administratives

Les CCI participent aux expériences de développement des EDI appliqués à la gestion des CFE. Elles ont le souci de représenter les intérêts des entreprises et de les aider dans leurs démarches, lesquelles devraient se faire en tirant le meilleur parti des structures et des points de contact des entreprises.

Cela fait plusieurs années que le projet EDI-CFE est en chantier, mais les résultats obtenus sont restés jusqu'à présent insuffisants.

Les URSSAF ont montré une volonté de s'investir dans la réussite du projet, en particulier dans le cadre de l'expérience de Clermont-Ferrand.

L'INSEE joue un rôle clé dans le dispositif.

Sur un plan technique, des difficultés d'emploi du message REGENT ont été identifiées, ce message "provoquant des pannes informatiques". Certains vont jusqu'à remettre en cause le bien fondé de la norme EDIFACT.⁸³

En réalité, il est probable que le projet s'est engagé sur de mauvaises bases, la dynamique des flux de données n'ayant pas été analysée convenablement. Le choix des solutions employées n'a certainement pas été suffisamment préparé. Le manque de fiabilité des solutions expérimentées a contribué à faire douter de l'opportunité d'employer une norme et a eu deux conséquences : une difficulté à mener à bien les expériences de deux schémas (circuits de l'information centralisé ou décentralisé), une perte de confiance.

Pourtant il existe une demande importante et encore insatisfaite pour mieux tirer parti du projet EDI-CFE, qui peut avoir un impact bénéfique sur un grand nombre de procédures administratives. Le nombre de bénéficiaires des informations CFE devrait être augmenté. La CANAM et d'autres organismes auraient besoin de connaître plus rapidement et plus automatiquement l'information capturée dans les CFE, complétée par l'INSEE des identifiants SIREN/SIRET et du code APE.

La dématérialisation voir la non transmission des pièces justificatives aux greffes des tribunaux de commerce serait également envisageable, pourvu que des solutions techniques appropriées soient développées.⁸⁴ Des accords ponctuels et officieux le permettent déjà, pour certaines pièces, mais ils n'ont pas d'autre base que celle de la bonne volonté des responsables en présence. Ce sont donc des accords réversibles.

Les CCI ont interrogé les entreprises, et celles-ci ne sont pas à l'origine des limites imposées à la circulation des informations qu'elles délivrent aux CFE. Au contraire, les entreprises estiment de leur intérêt que l'information les concernant soit plus libéralement distribuée. Bien entendu, il ne s'agirait pas de faire circuler des informations imparfaitement vérifiées. Les procédures qui font intervenir l'INSEE confèrent une qualité à l'information déclarée qui est un préalable à sa dissémination.

⁸³ Il serait fort utile d'approfondir les griefs exprimés, car la question soulevée est d'importance. On observera simplement que l'engagement en faveur d'EDIFACT est désormais tel que l'issue du débat ne fait guère de doute. EDIFACT n'est probablement pas la cause des difficultés du projet EDI-CFE.

⁸⁴ Certains projets prévoient la transmission électronique de pièces justificatives, mais pas celle des documents principaux; dans le cas présent, c'est le contraire qui est observé.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

En ce qui les concerne, les CCI revendiquent le droit de constituer le fichier consulaire à partir d'une partie des informations des CFE. Ce fichier a maintes utilisations, toutes orientées vers la délivrance de services aux entreprises : études économiques, information sur la formation professionnelle, banque de données des exportateurs, informations sur les appels d'offres et les possibilités d'affaires. Cette revendication, battue en brèche par certains intervenants dans les circuits CFE, semble justifiée. Les arguments avancés (l'information des CFE ne serait pas certifiée) laisse supposer que les CFE ne pourraient être destinataires légitimes des informations à valeur ajoutée résultant des interventions de l'INSEE et des Greffes ce qui les confinerait dans un rôle de simples opérateurs de saisie. On notera que les CCI doivent constituer de toutes façons les fichiers consulaires, pour différents usages, dont la conduite des élections consulaires. Les informations nées dans les CFE doivent pour cela être achetées à l'INSEE.

Le rôle des CCI dans le domaine de la formation

Ce rôle est important, mais il est exercé par les établissements de formation dépendant des CCI, et non par les CCI elles mêmes qui se bornent à définir les orientations générales de l'appareil de formation en fonction des besoins de l'économie.

Les CCI sont ouvertes à participer aux actions concertées avec d'autres administrations pour nourrir des banques de données sur les ressources en formation à partir de messages normalisés. (se reporter à la fiche AFPA).

Observations générales sur la simplification administrative

Les CCI regrettent de ne pas être associées à certaines réflexions concernant le développement des télédéclarations administratives, notamment dans le domaine social (EDISOCIAL). Elles ont le sentiment qu'elles pourraient apporter des vues originales sur la façon de simplifier la vie des entreprises, qui " n'ont rien à cacher" et voudraient que les informations qu'elles donnent circulent entre les administrations afin de ne pas être sollicitées à tout propos. Une coordination par les administrations des demandes qu'elles adressent aux entreprises s'impose. Une harmonisation des dates auxquelles les demandes sont faites est nécessaire.

Bref, les entreprises voudraient que les administrations ne les sollicitent pas en ordre dispersé, mais en les considérant comme "unes et indivisibles" et "non taillables et corvéables à merci".

Madame Chollet-Snitter a renvoyé sur Monsieur Henri Malosse et Madame Claudie Belouard pour traiter des téléprocédures liées aux opérations du commerce international

Entretien avec Monsieur Henri Malosse et Madame Claudie Belouard

Les questions abordées ont concerné les initiatives en matière de gestion électronique des opérations du commerce international.

Il existe une assez grande variété d'initiatives en ce domaine.

La manifestation organisée avec la participation de l'ONU à Colombus - Ohio - Etats-Unis a été rappelée, bien qu'il semble que les projets qui y étaient nés - les Trade Points - aient fait long feu, face à l'émergence de solutions moins structurées, comme celles suscitées par le développement fulgurant d'INTERNET.

Le rôle des World Trade Centers dans le développement du commerce électronique international est un autre sujet sur lequel il serait utile de faire le point. La Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris est en première ligne.

La Chambre de Commerce International, dont le siège est à Paris est également un lieu où beaucoup de projets et d'initiatives concernant le commerce électronique international naissent, puis sont portés au niveau du G7.

Au niveau de l'Union Européenne, beaucoup de projets sont également encouragés et soutenus.

La visibilité des conséquences qu'ils peuvent avoir est insuffisante. Certains de ces projets concernent la diffusion d'appels d'offres et d'opportunités d'affaires.

Enfin, une action plus concrète concerne l'automatisation de la gestion des carnets ATA, directement liée aux procédures du commerce international, au même titre que d'autres déclarations administratives.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Monsieur Malosse a été tenu informé de l'existence du système Tradenet de Singapour.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

ASSEMBLEE PERMANENTE DES CHAMBRES DE METIERS -APCM

Personne rencontrée :

Mr. Crapeau Jean-Pierre, Chef de service à la Direction des Affaires Juridiques et Sociales.

Loin de considérer que les entreprises artisanales sont en marge du mouvement d'informatisation de la gestion, du fait de leur petite ou même très petite taille, l'APCM prend des mesures concrètes pour encourager et faciliter le processus de modernisation des artisans. Elle considère, en effet, dans son rapport sur " Les échanges de données informatisés dans l'artisanat " que :

" la diminution importante des coûts de l'informatique et des télécommunications rend aujourd'hui ces techniques abordables aussi aux plus petites entreprises ".

Les Chambres de Métiers ne sont pas sans avoir une part du mérite que représente le taux d'informatisation des entreprises artisanales, qui est de l'ordre de 35 %. Elles ont, en effet, créé, dès 1985 des Centres d'expérimentation en micro-informatique - CEMI - afin d'aider les artisans à maîtriser les NTIC. Leur mission s'est élargie désormais aux échanges (d'informations) des artisans avec leur environnement, politique conçue : d'une part pour valoriser un parc d'ordinateurs qui ne demandent qu'à communiquer par réseau, plutôt que par l'édition postée de papier, d'autre part pour rendre plus justifiée l'informatisation des artisans, dont certaines tâches administratives pourront être simplifiées, si l'administration suit le mouvement, et faciliter les liens télématiques entre les artisans et leurs prestataires de services (experts comptables notamment).

Dans la logique de ce qui précède, l'APCM suit attentivement le développement des EDI en participant aux principales commissions et groupes de travail d'EDIFRANCE, organise des rencontres entre des animateurs de CEMI béotiens en matière de communications électroniques et des utilisateurs ou concepteurs d'EDI.

La suite de l'entretien a traité de deux sujets prioritaires pour l'APCM :

- la gestion des CFE,
- la simplification de la gestion des déclarations relatives à l'apprentissage, qui pourrait être à l'origine d'un projet d'EDI.

Les Centres de Formalités des Entreprises et le projet EDI-CFE

L'APCM a constaté qu'il manquait des instructions précises relatives à certains aspects de la gestion des CFE, tels que les changements d'adresse ou les cessations d'activité. Ceci conduit à des divergences d'interprétation locales, et l'on constate que souvent, les informations relatives à ces événements connues des URSSAF ou des centres des impôts ne "remontent" pas vers le système CFE. Sur ce point, ce qu'on peut appeler le circuit retour mériterait d'être perfectionné.

La notion même d'entreprise artisanale est parfois sujette à interprétation divergentes entre les Chambres des Métiers et la DGI.

La gestion des CFE par les Chambres des métiers - CM - leur permet de constituer le répertoire des métiers propre à chaque CM, qu'il ne faut pas confondre avec le répertoire informatisé des métiers, tenu au niveau national par l'INSEE.⁸⁵

Une fois validé par le répertoire des métiers, un double des déclarations est transmis directement par la chambre des métiers à l'INPI qui en assure la conservation. L'INPI a démarré une opération visant à constituer une base de données interne sur le même modèle que celle qui fonctionne pour le fichier informatisé du RNCS.

⁸⁵ Tous les artisans ne sont pas inscrits au répertoire des métiers, mais seulement la moitié d'entre eux; les autres relèvent du registre du commerce et des sociétés. Des règles sont appliquées pour prendre la décision de rattachement.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

90 % des CFE des CM sont informatisés, sur 104 CM, 71 utilisent 3 logiciels, dont le cahier des charges a été la "norme" CFE.

Face au projet EDI-CFE, l'un des éditeurs de logiciels a présenté un devis dont le montant a paru exorbitant à Monsieur MARCHAND pour livrer une version de son produit capable de générer le message EDIFACT REGENT. Cela pose la question de la dépendance de certaines administrations⁸⁶ envers des éditeurs de logiciels, largement payé lors des phases de développement initial des logiciels, mais ayant conservé les programmes source de ces logiciels, ce qui laisse les administrations clientes dans une situation ultérieure de dépendance, surtout lorsque ces éditeurs ne donnent pas accès à leurs interfaces programmatiques.

Une progicielisation généralisée des logiciels de gestion des CFE (de tous les CFE) est hautement souhaitable, et il conviendrait que tout logiciel de ce type soit développé avec l'obligation contractuelle de livrer les programmes source aux clients. Ceux-ci pourraient alors faire développer eux-mêmes ou faire développer de nouvelles fonctionnalités de leurs logiciels, face à de nouveaux besoins. L'APCM avait tenté de faire réaliser un logiciel national de gestion des CFE. Cette démarche n'a pas reçu l'approbation des CM. Une autre approche, de spécification des besoins, suivie d'une certification des solutions conformes ferait jouer la concurrence et laisserait les CM libres de leur choix.

L'APCM, au cours de l'entretien a suggéré que les CM puissent voir leur mission de guichet déclaratif étendue à d'autres déclarations, en particulier celles concernant l'emploi, un domaine où elles ont déjà un rôle du fait de leur intervention dans la gestion des contrats d'apprentissage. Cette accroissement de compétence simplifierait la vie des entreprises relevant des CM et accroîtrait la qualité des déclarations celles-ci étant contrôlées sur certaines de leurs mentions, dont l'identification des entreprises.

L'APCM a également indiqué que la simplification résultant de la DUE était moindre que l'on aurait pu l'espérer, car les entreprises, si elles n'ont plus qu'un seul formulaire à servir sont confrontées à un formulaire plus complexe, dont certaines rubriques sont parfois remplies inutilement.

La simplification de la gestion de la déclaration du contrat d'apprentissage

Cette simplification, demandée par le département des Hauts de Seine et par l'APCM, consisterait à remplacer la déclaration actuelle d'un contrat d'apprentissage, qui comporte trois liasses destinées à 11 destinataires différents (chaque liasse comprend un ensemble de données homogènes destinées à différentes administrations, chaque administration recevant un feuillet d'une des trois liasses).

La nouvelle déclaration réunirait sur une même liasse l'ensemble des données nécessaires à tous les organismes destinataires. Elle ne comporterait que trois feuillets autocopiants, dont un seulement destiné aux différentes administrations; certaines d'entre elles étant informées par le moyen d'une copie conforme du contrat.

L'APCM a précisé qu'il avait été envisagé d'utiliser de l'EDI pour faire circuler le contrat d'apprentissage entre les différentes administrations, mais qu'il était important de vérifier la pertinence de la nouvelle formalité avant toute chose.

Elle a également dit que l'expérience d'une gestion coordonnée des procédures liées à l'apprentissage qui avait été menée à Avignon avait fait progresser la réflexion relative à la simplification de ces procédures, mais que la centralisation sur un ordinateur unique avait l'effet pervers de couper chaque administration de ses applications internes.

C'est donc bien un transfert par EDI qu'il faudra envisager le cas échéant.

⁸⁶ Les tribunaux sont un peu dans une situation de dépendance comparable..

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

CONSEIL REGIONAL ILE DE FRANCE

Personnes rencontrées :

MM. Kérislis, Direction du développement économique et de la formation professionnelle
Ducasse

Le Conseil Régional intervient à divers titre dans le développement du concept d'administration communicante.

Projets soutenus

1. Un projet EDI de recherche et développement : la plate-forme régionale d'interconnectivité

Ce projet est développé dans le cadre du Téléport Paris-Ile-de-France. Il a bénéficié d'un soutien européen grâce au programme TEDIS, à partir de sa deuxième phase : TEDIC.

Les études ont été menées sous le contrôle d'un groupe de pilotage et ont porté sur les points suivants :

1990-1993 : Définition du projet
intérêt international d'une plate-forme d'interconnectivité pour les entreprises (système ouvert),
intérêt de ce concept pour les entreprises franciliennes,
validité de l'offre pour les entreprises internationales.

Les résultats de ces études ont conduit à poursuivre la réalisation, en vue de faire de l'Ile-de-France l'une des plaques tournantes d'un réseau mondial de communications par EDI.

1993-1996 : Le lancement du projet TEDIC (Trade EDI Certification).

Les participants à ce projet sont :

Alcatel Réseaux d'Entreprises, chef de projet,
SITA, pour la définition fonctionnelle du mécanisme de garantie des échanges,
IEMEDI, Institut universitaire de Management des EDI, pour la prise en compte des aspects juridiques,
SEAM Group pour l'intégration logicielle et les développements,
et quelques observateurs, finlandais, anglais, français (Ajaccio).

TEDIC ambitionne de constituer le coeur de la future gamme de services de PRIMEDI; il repose sur un ensemble de protocoles de certification des messages électroniques qui permettent de donner aux messages EDI une validité juridique équivalente à celle des messages papiers traditionnels (cf en annexe les documents de l'Office of Management and Budget - Bureau de la Présidence des Etats-Unis sur le même sujet).

Cette plate-forme est désormais opérationnelle et attend des clients. Deux micro ordinateurs ont été achetés pour pouvoir dialoguer avec la plate-forme.

Un projet complémentaire est maintenant engagé. Il est connu sous le nom de DEDICA (Directory based EDI Certificate Access and Management). Ce projet vise à ajouter des services de sécurité aux services précédents de TEDIC.

Y participent différents partenaires européens, universitaires, sociétés de services, banques.

2. Hospitalisation à domicile

Ce projet est effectué en relation avec le Téléport également. Il associe différentes PME et l'Air Liquide qui expérimentent différents dispositifs d'assistance respiratoire reliés à des services de monitoring. D'autres expériences sont effectuées dans le domaine de la télémédecine, comme le pilotage à distance de scanners. Le Conseil Régional ne souhaite pas continuer de soutenir de tels projets, n'en ayant pas vraiment la vocation.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

3. Rôle dans le développement d'INTERNET

Le Conseil Régional, à travers la structure RENATER a investi des sommes importantes dans une "plaque régionale".

Deux cent laboratoires de recherche utilisent ces services de communication (CNRS, CEA, CERN ..). La médecine (INSERM) en est grande utilisatrice. Les débits devront être augmentés considérablement pour faire face à la demande explosive.

Une association des utilisateurs (AURIF) a été formée pour défendre leurs intérêts vis à vis des opérateurs actuels, essentiellement France Télécom, et futurs tels que la RATP ou la Générale des Eaux.

Le Conseil Régional est lui même au nombre des utilisateurs des services qu'il a largement financés, et dont il attend un retour sur investissements. Des échanges d'informations avec les autres Conseils Régionaux - au moyen d'un forum télématique -, mais aussi des échanges internationaux se font grâce à INTERNET.

Les projets impliquant directement le Conseil Régional

Le Conseil Régional a envisagé de mettre en place un système EDI concernant les notifications des aides accordées aux entreprises. Il n'a pas été donné suite à ce projet pour l'instant, car les impératifs de temps d'exécution des procédures ne le justifient pas.

Il développe un système d'information sur l'apprentissage en relation avec les centres de formation d'apprentis (CFA). Les spécifications en seront prochainement achevées.

Des informations financières et sur les effectifs, ainsi que sur les places disponibles remonteront des CFA vers le Conseil Régional. Un Centre d'Appui pour l'Apprentissage en Région Ile de France est créé. Il aura des relations quotidiennes avec les CFA, et un logiciel sera développé pour leur faciliter les tâches de collecte d'information et leur transmission vers le Conseil Régional.

Parallèlement, une refonte du système d'information sur la formation continue est en cours. Des relations avec les organismes de formation seront gérées électroniquement. Il en ira de même en ce qui concerne les échanges de données avec les lycées ou ceux alimentant les CARIF (systèmes d'information sur l'offre de formation voir la fiche AFPA pour plus de détails).

Enfin, il reste à signaler l'existence du réseau d'accueil pour les jeunes en difficulté. 160 structures échangent des informations par disquettes. Il est évident que des échanges électroniques auraient leur raison d'être. Il n'est cependant pas possible de mener tous les projets de front.

Note de mission de M. CHATELAIN

(cf. Direction des Hôpitaux - page 97)

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
PREMIER MINISTRE

COMMISSION POUR LA SIMPLIFICATION
DES FORMALITES

Réf. n° 96.247

L'administration communicante
et
le développement des téléprocédures

OCTOBRE 1996

Note de synthèse
Rapport
Comptes rendus des entretiens
Annexes techniques

Fiches techniques

1. Guides d'Application de messages EDI	page	2
2. Procédures de certification des opérateurs de réseaux / services à valeur ajoutée EDI		8
3. Proposition de création d'un site de certification de partenaire EDI		12
4. Fonctionnalités d'une plate-forme EDI		14
5. Les segments d'en tête de la norme EDIFACT : pourquoi EDIFACT est-elle la norme de référence ?		17
6. Questions juridiques et solutions pour l'EDI		20
Liste des documents réunis ou utilisés pour l'étude		22

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
Fiche technique N°1

Guides d'Application de messages EDI

La normalisation des messages EDIFACT fait souvent l'objet d'appréciations mitigées dont il est intéressant de comprendre les raisons, d'autant plus qu'elles n'émanent pas nécessairement d'experts ayant un intérêt commercial ou industriel à inciter leurs partenaires à refuser l'utilisation de messages EDIFACT normalisés dans un système de commerce (relations) électroniques.

L'ambition ultime, et parfois émouvante, des développeurs de messages EDIFACT est de concevoir des messages ayant le champ d'application le plus vaste : le monde entier.

Dans un certain nombre de circonstances, ce résultat peut être obtenu. C'est notamment le cas dans les activités de commerce mondial, dont la recherche de simplifications a été à l'origine même des travaux sur la norme mondiale EDIFACT.

Aucune administration douanière d'un quelconque pays n'envisagerait de faire un choix qui ne soit celui d'EDIFACT.

Lorsqu'un message est normalisé au niveau mondial, il reçoit le statut de d'UNSM, acronyme signifiant : United Nations Standard Message c'est à dire Message Normalisé des Nations Unies.

Deux cas de figure peuvent se présenter :

- le message ainsi défini correspond à une activité fortement réglementée au niveau mondial. Dans ce cas, il peut y avoir un accord quasi complet et universel sur la configuration d'un message dans ses moindres détails et pour la codifications de toutes les données élémentaires. Seules quelques modifications - aisées à concevoir - doivent être prises en considération dans chaque pays, comme celles relatives à la représentation des adresses, à la numérotation minéralogique des véhicules, à l'identification des agents économiques.
- le message correspond à une activité qui est exercée dans tous les pays du monde, et dans un grand nombre de secteurs de l'économie; toutefois si un accord peut être trouvé sur une structure ou une configuration de message, les usages concrets d'un tel message devront tenir compte de variations locales, régionales (continentales) ou nationales, ainsi que de variations sectorielles.

C'est dans les activités commerciales qu'il est le plus facile d'illustrer le type de variations qui sont nécessaires dans le deuxième cas.

Prenons l'exemple d'une commande (le message ORDERS).

On dispose d'une norme de message EDIFACT Commande ayant le statut de UNSM.

L'accord qui a pu être obtenu sur ce message l'a été à l'issue d'un long processus qui a permis de confronter les configurations de commandes du plus grand nombre de pays et de secteurs d'activités. Le résultat obtenu à la fin du processus de normalisation s'apparente à *un plus petit commun multiple* de ce que chaque utilisateur était en droit de trouver dans un tel message pour qu'il satisfasse ses propres besoins, condition sine qua non de son acceptation d'utiliser le message EDIFACT/UNSM.

Les normalisateurs s'accordent assez facilement sur un certain nombre de données devant impérativement figurer dans un message tel qu'une facture. Ces données se voient alors conférer la caractéristique de donnée obligatoire. Les autres données, insérées pour satisfaire des besoins particuliers, ne sont pas obligatoires, au moins pas obligatoires pour tous les utilisateurs.

En définitive, les *messages UNSM* résultent d'un consensus qui est extrêmement précieux en ce sens qu'il permet de disposer d'un *modèle*, d'un patron de message, à partir duquel il est possible de définir exactement la réalisation particulière de ce message-type dont on a besoin, en ayant la certitude que le résultat obtenu sera robuste et que rien d'utile n'aura été oublié.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

C'est l'action d'adaptation d'un message UNSM à un usage précis pour un système de commerce électronique opérationnel qui conduit à définir *un guide d'application de message*, notion qu'il est impératif de ne pas confondre avec celle de message, malgré le fait que le guide soit déduit du message.

Aux Etats-Unis, on distingue ainsi un message UNSM (transaction set) et une convention d'application ("Implementation convention" synonyme de Guide d'application, terme que l'on préférera à celui de guide d'implémentation).

Signalons au passage qu'un autre avantage de la normalisation EDIFACT est que les messages ainsi développés peuvent être introduits sous forme de paramètres dans un traducteur ou gestionnaire de transactions qui peut être acheté "sur étagères" auprès d'éditeurs de logiciels. La programmation de tels logiciels est très rapide, et le développement d'interfaces avec les applications qu'un programme de commerce électronique vise à rendre communicantes est grandement facilité par l'existence de modules de génération de "transformées" ou "mappers", qui sont de véritables ateliers de génie logiciel.

C'est au niveau des enveloppes et des premiers éléments de données des messages que la normalisation a permis de passer :

- d'un stade artisanal de la communication électronique, recommencée à partir de presque rien pour chaque projet,
- à un stade industriel, les projets des différents secteurs ayant recours à une configuration type des enveloppes de message identique pour le commerce, le transport la banque, l'assurance, la justice, la santé, utilisable avec des logiciels achetés clés en mains et adaptés aux besoins (et aux budgets) les plus divers : celui d'une PME ou d'une profession libérale aussi bien que celui d'une multinationale.

Mais revenons à la nuance d'importance qui existe entre message et guide d'application et à son illustration dans le cas des messages commerciaux.

La facture UNSM est donc, en quelque sorte, le plus petit commun multiple de toutes les factures de tous les secteurs d'activité du monde entier. En tant que telle, elle a pu recueillir le consensus qui lui a permis d'accéder au stade d'UNSM. Malheureusement cette facture est inutilisable en l'état pour deux raisons :

- *elle est trop complexe*, comportant des informations utiles aux uns mais pas aux autres et réciproquement,
- *elle est trop floue*, les informations étant définies sur une base consensuelle. Par exemple, dans une adresse on trouvera un code postal, mais le message UNSM ne peut bien entendu que constater les innombrables variations nationales de la représentation d'un code postal et ce qui figure dans les messages à ce sujet est bien imprécis.

Au contraire, un guide d'application peut être et même **doit être** extrêmement précis.

Le passage d'un message UNSM à un guide d'application s'opère par un double mouvement :

- *simplification du message UNSM*, dont on élague tout ce qui n'est pas nécessaire de mentionner pour les factures utilisées dans un contexte particulier,
- *introduction de définitions très précises* de chaque donnée, et notamment pour chaque donnée des valeurs qu'elle est susceptible de prendre par rapport à un code.

Le passage d'un message UNSM à un guide d'application peut s'opérer en deux temps. C'est ce qui s'est produit dans le cas de l'organisation européenne EAN, qui gère le système de codes à barres du même nom.

Partant des messages commerciaux UNSM (commande, facture, avis d'expédition, information sur un partenaire, rapport de ventes etc..), EAN en a produit une version simplifiée et adaptée au secteurs de la distribution. Le jeu de messages ainsi produits est connu sous le nom de messages EANCOM. Il a été traduit dans toutes les langues européennes, et notamment en français avec le concours de l'organisation correspondante de GENCOD en France.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Toutefois, les messages EANCOM, dans leur version française restent insuffisamment précis pour constituer des guides d'application au sens où nous l'entendons.

En effet, si l'on examine l'adresse postale, on trouvera :
l'absence de distinction d'un champ numéro de rue séparé, et
la donnée 3229 identification de la division territoriale : Comté
la donnée 3251 Code postal : donnée alpha numérique au plus égale à 9 caractères.

N'importe quelle informaticien ayant défini des structures de fichiers échangés avec des partenaires, et au sein de celles-ci des adresses, a eu le souci de mieux définir ses données, pour mieux les créer, les contrôler, bref pour assurer la qualité de l'information sans laquelle l'informatique perd une partie de sa rigueur.

Des mécomptes importants ont résulté de guides d'application mal faits; la norme EDIFACT a été, pour ce motif, l'objet de critiques injustifiées.

On ne saurait trop recommander la rigueur dans la définition des guides d'application.

Ceux-ci ne doivent pas seulement comporter des données définies avec précision.

Ils doivent aussi donner **toutes les précisions nécessaires aux développeurs** d'applications communicantes.

Quelles indications autres que la plus grande précision pour chaque donnée doit-on trouver ?

Brièvement, on recommande :

- des notes explicatives, recommandant - lorsque des choix alternatifs sont possibles dans l'organisation propre à un partenaire - des usages qui se sont avérés efficaces,
- des notes syntaxiques , qui donnent des indications sur la cohérence interne d'occurrences singulières de messages.⁸⁷
- des notes sémantiques, qui précisent le sens d'une définition de donnée dans différentes situations,
- des commentaires ou conseils.

Hélas, il n'a pas été possible, en France de convenir d'un formalisme unique pour décrire les guides d'application de messages. C'est regrettable. On recommandera qu'au moins tous les guides d'application de messages utilisés par les administrations françaises et leurs partenaires soient alignés sur un formalisme strictement unique, ce qui favorisera une compréhension mutuelle. Tous les guides d'application - publics et privés, sectoriels ou intersectoriels - sont identiques aux Etats-Unis, et les utilisateurs s'en réjouissent d'autant plus que cela permet de générer ces guides à l'aide d'automates logiciels de documentation et de présentation qui simplifient considérablement la tâche des concepteurs en amont et celle des informaticiens qui programment les applications en aval.

Une dernière remarque reste à faire.

La forme des guides d'application de messages qui vient d'être décrite, pour être rigoureuse, n'en reste pas moins littéraire.

Des travaux ont été entrepris pour définir une **notation formelle** des contraintes décrites dans les guides d'application de messages.

⁸⁷ Exemple de note syntaxique : Une donnée est admise comme étant conditionnelle (c.à.d. que dans un message de forme agréée, elle n'est pas forcément présente) mais si dans une occurrence de message elle est présente, alors il résulte de cette présence qu'une autre donnée, liée à la précédente et elle même conditionnelle devient obligatoire du fait de la liaison qu'elle entretient avec la première. (remise sur quantités et taux de la remise)

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Certes, il ne s'agit encore que de voies de recherche. Mais elles sont suffisamment explorées pour démontrer qu'il est possible de développer un langage formel d'écriture des contraintes de complétude et de cohérence interne des messages.

Comprenant :

des opérateurs de comparaison : =, non =, <, >, > ou =, etc ..

des opérateurs arithmétiques : +, -, *, /,

des opérateurs logiques : & (et), (ou),

des opérateurs conditionnels : \Rightarrow

des références de dates

des opérateurs d'itération

des appels de fonctions,

une telle notation formelle présenterait l'avantage considérable :

- de permettre vérifier la qualité intrinsèque de **chaque** messages émis ou reçus,
- et de programmer automatiquement les gestionnaires de messages EDI capables d'interpréter cette notation.

Il serait bien étonnant que le marché n'offre pas assez rapidement de telles fonctionnalités, qui rendraient les logiciels EDIFACT encore plus attractifs qu'ils ne le sont déjà.

Il serait par ailleurs souhaitable que des laboratoires informatiques portent un intérêt aux travaux de recherche en génie logiciel appliqué aux systèmes de commerce électronique. EDIFRANCE pourrait prendre des initiatives en ce domaine.

Pour plus de détails, on se référera aux travaux du NIST, US Department of Commerce, en n'oubliant pas que des ingénieurs européens ont pris une part significative dans les travaux ci-dessus.

1. A formalized notation for EDI constraints Alex TH. de Jong
2. A standard language for implementation convention, Thèse de A de Jong, sous la conduite de Dr Jean-Philippe Favreau, Chef de programme au NIST.
3. IMPDEF, Implementation definition, message pour véhiculer un guide d'application de message.

Résumé de la fiche :

- Un message UNSM est un message type, un patron, un gabarit de message
- Dans les projets, on n'utilise pas les messages sous leur forme normalisée, qui est trop générique et floue car résultant d'un consensus mondial.
- Les projets utilisent des guides d'application de messages, dont toutes les données doivent être définies avec une extrême précision.
Les guides d'application sont déduits des messages normalisés, mais ils sont plus simples et plus précis.
Des notes syntaxiques et sémantiques doivent déterminer les conditions de complétude et de cohérence interne de chaque occurrence (réalisation concrète) de message.
- Des projets EDI ont été compromis car les guides sur lesquels ils s'appuyaient étaient mal rédigés.
- Une notation formelle des guides d'application de messages EDIFACT est envisageable.
- La normalisation des enveloppes de messages est identique pour tous les messages EDIFACT. Combinée avec la syntaxe EDIFACT, cela a rendu possible le développement de solutions performantes, variées, peu coûteuses.
- EDIFACT permet de réaliser des systèmes de commerce électronique de façon industrielle et non plus artisanale.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
Fiche technique N°2

Procédures de certification
des opérateurs de réseaux ou de services à valeur ajoutée EDI

Préambule

Le développement des téléprocédures entre les citoyens et les entreprises d'une part, les administrations d'autre part, peut tirer parti de l'existence de systèmes de commerce électronique (RSVA) auxquels des entreprises de toutes tailles sont actuellement reliées.

Le fait d'utiliser ces systèmes existants comporte de nombreux avantages :

- des entreprises les utilisent couramment pour leurs usages quotidiens; elles ont acquis des savoir-faire, une culture de la communication électronique, réalisé des investissements en logiciels, matériels, abonnements à des réseaux de télécommunication; bref les téléprocédures pourront se développer avec ces entreprises pour un coût marginal, presque négligeable,
- les administrations pourront, en peu de temps, trouver un grand nombre de partenaires disposés à pratiquer les télédéclarations, ce qui leur permettra de réaliser des retours sur investissements rapides,
- le soutien des programmes de développement des téléprocédures pourra tirer parti des programmes de commerce électronique courants; les entreprises y trouveront une possibilité de simplifier leurs relations avec les administrations; les opérateurs des services proposeront une prestation supplémentaire; les éditeurs de logiciels seront incités à développer des modules de télédéclarations.

Cependant, les opérateurs de RSVA restent en France majoritairement sectoriels, et leurs offres de services ne sont pas toujours caractérisées par leur ouverture. Au contraire, plusieurs d'entre eux cherchent à préserver des clientèles captives par des artifices ou en ne mettant pas dans le domaine public les spécifications de leurs produits afin de conserver le monopole d'une offre.

Cette situation comporte d'ailleurs des inconvénients majeurs pour des utilisateurs se trouvant aux franges de plusieurs secteurs d'activité, qui doivent, parfois se doter de plusieurs stations de télécommerce alors qu'une seule pourrait suffire si l'interopérabilité des RSVA était garantie.

Dans ces conditions, les administrations ne peuvent envisager de tirer parti des bases installées d'entreprises communicantes que sous les conditions suivantes :

- ne conférer de monopole de trafic de téléprocédures à aucun opérateur,
- définir des spécifications de service universelles, devant être satisfaites par tous les opérateurs et vérifiées par un laboratoire d'essais,
- proposer des voies alternatives à celles des RSVA, afin que les entreprises voulant se rallier aux procédures de télédéclarations ne soient pas contraintes de le faire par l'intermédiaire de leur opérateur sectoriel, même si elles sont obligées d'utiliser celui-ci pour d'autres liaisons commerciales électroniques, imposées celles-ci,
- développer des spécifications des passerelles des différentes administrations qui garantissent que les solutions pratiquées avec une administration seront utilisables pour toute administration, à l'exception de ce que chaque administration pourra justifier de spécifique (messages déclaratifs essentiellement, les services de sécurité étant définis par un profil particulier parmi un jeu de services génériques).

Bien qu'il ne soit pas dans le rôle de l'administration de susciter l'émergence d'un opérateur privé de télédéclarations administratives, et encore moins de créer - sous quelque forme que ce soit - une nouvelle administration à laquelle serait sous-traitée la gestion des procédures de télédéclarations, chacune d'entre elles ayant un intérêt évident à installer ses propres passerelles de communication administratives, il pourrait néanmoins être envisagé, afin de préserver la plus grande liberté de choix des entreprises, de créer un point d'entrée indépendant de tout opérateur, auquel pourraient se connecter les entreprises ne trouvant pas d'autre moyen d'accéder aux plates-formes des administrations.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

Outre les avantages précités, un processus de certification des opérateurs de RSAV, les rendant aptes à drainer les télédéclarations vers les administrations, aurait l'avantage d'introduire une plus grande interopérabilité entre les différents opérateurs, une plus grande concurrence dans l'offre de services, bref un meilleur service aux entreprises et aux administrations.

Le programme de certification d'un RSAV pourrait reposer sur les principes suivants :

1. Visite des sites

Revue des listes de spécifications et autres données nécessaires pour établir les connexions expérimentales. Vérification de l'état de préparation des équipes chargées des tests.

2. Tests de connectivité

Un site type de l'administration sera mis en relation avec le(s) site(s) du postulant. Il servira à vérifier la capacité à télécommuniquer et à mesurer les performances.

2.1. Tests de connexion simple

2.2. Tests dynamiques en mode émulation comportant une vérification des fonctionnalités obligatoires et de la batterie de celles qui sont proposées en option.

2.3. tests en mode réel, pour vérifier que le postulant ne perturbe pas le fonctionnement des sites de l'administration.

3. Tests d'aptitude à la traduction

Ces tests n'ont lieu d'être exécutés que si le postulant propose des services de traduction. Dans ce cas, les tests d'aptitude à émettre et recevoir des messages conformes aux guides d'application officiels seront passés.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

4. Tests en conditions de production

Tests de capacité à émettre, router, stocker les fichiers reçus de l'administration, à faire rapport des incidents en temps voulu, à détecter les pertes de messages, à relancer les opérations, à stocker les informations pendant le temps requis pour assurer un fonctionnement continu et fiable.

5. Mise à niveau des services de l'administration pour que la mise en opérations devienne effective.

Services EDI exigés des RSVA postulant à la certification

- Fournir à l'administration une boîte à lettres, les logiciels et les moyens de communication nécessaires pour superviser les tests, (hors matériels)
- Prévoir un stockage des données destinées à l'administration pour une durée de 5 jours ouvrés,
- Log et mot de passe,
- Fournir à l'administration une boîte à lettre de type partenaire, afin qu'elle puisse simuler le rôle d'un partenaire privé du RSVA; fourniture de la documentation technique livrée couramment aux clients du RSVA,
- Etre capable de supporter les guides d'application de messages officiels; des tests seront passés pour chacun d'eux.
- Supporter les protocoles suivants : FTP sur TCP/IP; SMTP INTERNET RFC 822 chaque message EDI étant dans une enveloppe distincte, Protocole TEDECO X 400 et X 435 en fonction des souhaits de l'administration,
- Accusés de réception par le VAN, de remise (ouverture) au destinataire, excepté pour les messages à distribution universelle ou collective (un message n destinataires),
- Connexions de l'administration aux frais du RSVA,
- Charges liées à l'établissement et à l'entretien des connexions à la charge du RSVA,
- Accès permanent de l'administration aux locaux du RSVA à des fins d'inspection,
- Doubles connexions pour garantir un fonctionnement permanent,
- Sites de récupération (back up),
- Spécification des vitesses de transmission circuits dédiés V35, 56 000 bauds,
- Spécifications INTERNET DOD,

Concernant les clients des RSVA

- les informer de la politique de l'administration, vérifier qu'ils interprètent convenablement les informations et contrats,
- les enregistrer selon les méthodes prévues, notifier électroniquement l'existence d'un nouveau partenaire(message PARTIN), notifier au partenaire l'acceptation de l'administration,

Concernant le RSVA lui même

- responsabilité sur les données, ne pas envoyer un message reçu erroné, altéré durant la transmission,
- heures d'ouverture 7 jours sur 7, 22 h / jour (2 heures pour la maintenance,
- conditions de sauvegarde et restauration assurant une reprise sans pertes de données,
- rapports de tous incidents sous une heure après la détection, incluant les données permettant de diagnostiquer l'incident,
- contrôle de qualité,
- protection des données administrative, technique et physique,
- niveaux de sécurité requis pour les accès au système, aux bases de données, aux Boîtes à lettres,
- prévention des pertes, des altérations d'information, de la divulgation de données.
- procédures de relance du système en cas de sinistre majeur sur un site alternatif

Opérations EDI

- à définir dans chaque cas particulier,
- messages, accusés de réception, etc..

L'Administration communicante et les téléprocédures
fiches techniques
page 8

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
Fiche technique N°3

Proposition de création d'un site de certification de partenaire EDI

Qu'il s'agisse de qualifier un fournisseur de l'administration pour l'inclure dans un système de commerce électronique, un organisme d'assurance pour traiter électroniquement des échanges de messages de facturation hospitalière ou des demandes de prise en charge, une entreprise pour qu'elle effectue des télédéclarations sociales ou fiscales, ou enfin un éditeur de logiciel incorporant un module de télédéclaration dans les applications de gestion de la paye ou de la facturation, dans tous les cas, il est préférable de vérifier avant toute chose que le candidat partenaire satisfait toutes les exigences qui permettent de l'admettre dans le système sans risques qu'il ne le perturbe.

Chaque procédure de qualification sera faite en regard d'un ou de plusieurs guides d'application de message au sens où on l'entend dans la fiche traitant de ce sujet.. Chaque partenaire qualifié pour un échange particulier sera autorisé à pratiquer couramment cet échange et sera dûment enregistré comme tel. Une base de données d'enregistrement des partenaires sera maintenue; elle sera alimentée par un message d'enregistrement - le message PARTIN c.à.d. information sur un partenaire - envoyé à la base. Cette dernière sera consultée par une administration avant qu'elle n'accepte que la mise en opérations d'un échange électronique pour un message et un partenaire ne soit effective. Le centre de certification alimentera cet enregistrement des mentions attestant de la bonne fin des tests de qualification.

Un partenaire enregistré pour un guide d'application déterminé sera autorisé à échanger électroniquement avec **toute** administration susceptible de recevoir le message correspondant.

Un partenaire désirant échanger un nouveau message devra accomplir de nouveau la procédure de qualification pour ce message.

Dans le cas où un partenaire utilise un logiciel acheté à une société de services ayant elle même fait subir à ce logiciel la procédure de test, la procédure de qualification sera simplifiée : le partenaire n'aura qu'à déclarer quel logiciel qualifié il utilise et pour quel message.

Dans le cas où un partenaire utilise un logiciel fourni par l'administration, il n'y a lieu qu'à procéder à une simple notification, l'administration étant censée avoir qualifié son logiciel avant de le mettre dans le domaine public.

Lors d'une procédure de qualification, tous les éléments d'information susceptibles d'être trouvés dans un message donné seront objet de test, qu'ils soient obligatoires ou optionnels. Il est en effet important d'une part que l'administration s'assure de la capacité de ses partenaires qui auront peut être à lui envoyer une certaine information, non prévue au départ, mais dont l'envoi est autorisé et d'autre part que les tests de qualification puissent être uniques et non à la mesure de chaque partenaire.

Mettre en place un site de certification est indispensable dès lors que le nombre de partenaire peut être important. En vertu du caractère générique de la norme EDIFACT, un site de test est capable de réaliser des tests pour tout guide d'application de message EDIFACT, pourvu que le modèle de ce guide ait été préalablement fourni au site de test.

Méthodologie du plan de tests

Note : Un postulant doit être connecté à un RSVA agréé ou être lui même agréé comme ayant satisfait les mêmes tests qu'un RSVA si le postulant veut établir des connexions directes avec l'administration. (voir la fiche technique sur ce sujet).

Le site de certification enverra à chaque postulant des messages sous la forme de fichiers afin que ledit postulant puisse effectuer ses tests d'aptitude.

Une copie des messages de tests sera disponible soit sur la passerelle de l'administration, soit sur le serveur du RSVA, soit sur un noeud d'accès au réseau de l'administration.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Au cas où une cause externe perturberait le déroulement d'un test, celui-ci serait repris ultérieurement ou recommencé selon la nature de la perturbation.

Evaluation

Un postulant sera certifié lorsqu'il aura été capable d'envoyer :

- trois jeux de messages 100 % conformes consécutivement,
- au cours de sept transmissions au maximum.

Si l'une des deux conditions n'est pas satisfaite, le test sera considéré comme défectueux.

Les motifs d'échec seront notifiés, afin que le postulant puisse effectuer les corrections qui s'imposent. Une nouvelle session de test sera proposée au postulant.

Si une procédure de tests est conclue de façon satisfaisante, le postulant sera notifié comme ayant satisfait aux tests auprès de la base de donnée des partenaires certifiés.

Note : Etant donné que les systèmes de commerce électronique, et dans le cas de déclarations administratives, les systèmes de télédéclarations supposent que non seulement les partenaires de l'administration lui envoient des messages mais aussi que l'administration envoie des messages en réponse à ceux qu'elle a reçus, les procédures de certification s'appliqueront à l'administration ouvrant un service de commerce électronique ou de télédéclaration.

Le site de certification sera doté des logiciels lui permettant d'accomplir les tests énumérés ci-dessus. Ces logiciels seront soit développés par l'administration, un par sous-traitant qu'elle aura qualifié par voie d'appel à propositions à partir d'un cahier des charges, soit achetés clés en mains. Le site de certification sera commun à l'ensemble des administrations.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
Fiches techniques N°4

Fonctionnalités d'une plate-forme EDI

Capacités élémentaires

- Support des normes et de leurs versions
- Support des guides d'application
- Type de système d'exploitation dans l'environnement duquel le produit est disponible

Contrôles d'accès

- Procédure de log
- Accessibilité sélective : profil d'utilisateur
- Activités de contrôles simultanées

Communications (ou interfaces avec des dispositifs de)

- Transferts de fichiers, FTP
- Messageries (SMTP, X400, X435)
- Connexions à des RSVA
- Connexions directes à des partenaires (dont veille d'appels, modems ..)
- Outils d'écriture de scripts
- Transmissions programmées, automatiques
- Transmissions manuelles
- Audit des communications
- Visualisation des tâches exécutées et de leur résultat, administration des communications

Installation et maintenance

Routines d'installation automatiques

Mise à jour des normes et de leurs versions

Traces (des messages et de leur traitement par les applications, interface données messages/données applications)

Logs

Archivages (ou logs de long terme)

Purges automatiques

Restauration des données et relance du système EDI

Interfaces avec les applications

Interfaces par fichiers intermédiaires

Interface avec des SGBD

Impression de messages

Traitement des formulaires

Retournement de document électronique (production d'un message à partir d'un réarrangement de données d'un autre message)

Formulaires électroniques (génération de)

Expansion de données (invocation à partir d'un code de la donnée en clair)

Transformées (voir rubrique spéciale)

Personnalisation

- Personnalisation par l'utilisateur (moyens de)

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- Référencement des normes
- Profils de partenaires
- Normes et guides d'application
- Identification des messages avec ce partenaire
- Variantes syntaxiques
- Sens des échanges
- RSVA
- Type de communication (protocoles, heures ..)
- Insertion automatique d'un partenaire (à partir du message PARTIN)
- Gestion des références d'interchange, de messages par partenaire (séquences)
- Génération des messages CONTROL après qualification des messages
- Personnalisation des menus
- Gestion des langues (français, autres ..)
- Gestion des erreurs (à examiner attentivement)
- Génération de guides d'application
- Gestion de la sécurité (à détailler en fonction des besoins, intégrité, non répudiation etc..)

Conversion de données et corrections

Conversions de caractères (ASCII, EBCDIC..)

Conversion de codes

Corrections automatiques de messages erronés (à manipuler avec précautions)

Corrections manuelles, afin de recycler des messages dont les erreurs sont évidentes et sans conséquences

Suivi des séquences de messages

Rapports de contrôle et d'audit

Rapports d'erreurs

Rapprochement des messages de CONTROL et du message auquel ils correspondent

Rapports sur les messages émis, reçus, par critères

Analyses de trafics (volumes, fréquences ..)

Personnalisation des rapports (suivi fin d'un nouveau partenaire)

Niveaux de rapports (synthèse, détails ..)

Support

Aides en ligne (écrans)

Documentation utilisateur

Documentation technique

Tutoriels en ligne

Services du vendeur (formations)

Support aux utilisateurs

Formations

Divers

Prix (achat, matériel, logiciel, maintenance redevance annuelle, nouvelles versions, nouvelles normes)

Code source déposé

Performances

Applications livrées avec le produit

Applications interfacées avec le produit

Transformées ("mapping")

- Description de guides d'application

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- Description des formats applicatifs internes
- Définition de règles
 - Assigner
 - opérateurs arithmétiques (+, -, *, /)
 - Entrée/sortie séquentielle
 - Entrée sortie sur une clé
 - Effacer un enregistrement
 - Exécuter une règle (ou plusieurs successivement)
 - Conversions de codes
 - Si ..alors..ou..
 - Echappement utilisateur (vers un programme ad hoc)
 - Traitement de chaînes de caractères (troncatures à droite, à gauche, concaténation)
- Prises en compte de variables système (date, heure, compteur)

Un logiciel doit impérativement être doté de moyens efficaces pour permettre de développer rapidement les transformations de structures applicatives existantes en messages EDIFACT et vice versa.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
Fiche technique N°5

Les segments d'en tête de la norme EDIFACT
ou
pourquoi EDIFACT est LA norme de référence

C'est grâce à l'existence d'une syntaxe unique, et à son utilisation par un grand nombre de secteurs d'activités, que les systèmes de commerce électronique peuvent devenir de réels **systèmes ouverts**, installés en utilisant des logiciels, des plates-formes de communications nombreux, de fonctionnalités variées.

Le développement de messages est une affaire qui peut être confiée à des utilisateurs qui savent définir leurs lots d'information à échanger, décrire chaque donnée minutieusement, assembler le tout conformément aux règles de l'art EDIFACT.

Il ne reste plus alors qu'à paramétrer les solutions et à développer les interfaces applicatifs, avec de véritables ateliers de génie logiciel, ceux dont la norme EDIFACT a suscité, par son existence même, le développement.

Voici ce que contiennent les segments d'en tête des messages EDIFACT

Un interchange contient un ou plusieurs messages.

UNB Interchange : en tête de l'interchange (informations contenues)

- N° de la version de la syntaxe (changement peu fréquent)
- Emetteur de l'interchange
 - identifiant de l'émetteur
 - nature (qualifiant) de cet identifiant
 - Adresse d'acheminement en retour (si elle n'est pas déterminée à l'avance)
- Récepteur de l'interchange
 - identifiant de l'émetteur
 - nature (qualifiant) de cet identifiant
 - Adresse d'acheminement en retour (si elle n'est pas déterminée à l'avance)
- Date/Heure de préparation
- Référence unique attribuée par l'émetteur
- Référence du destinataire/Mot de passe
- Référence de l'application (permet de router les messages vers une destination prédéterminée)
- Code de priorité (permet de lisser les pointes de trafic)
- Demande d'accusé de réception
- Identification de l'accord d'interchange
- Indicateur d'essai (permet de différencier un usage effectif d'un test)

Un interchange contient un ou plusieurs messages.

Chaque message est précédé d'un segment d'en tête UNH

UNH Message : informations contenues dans l'en tête de message

- Numéro de référence du message (référence unique attribuée par l'émetteur)
- Identifiant du message (type de message)
 - Type de message
 - Numéro de la version (quand le message a connu plusieurs versions successives)
 - Numéro de la révision (quand une version a été révisée)
 - Agence de contrôle (responsable de la définition du message)
- Référence commune d'accès (pour mettre en rapport des messages liés à une même affaire)
- Statut de transfert (lorsqu'une série de transferts est prévue)

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

Enfin, un message possède un segment **BGM**, Begin Message (Commencement du message), qui permet de distinguer des variantes d'utilisation d'un même message, et sa fonction :

On trouve, par exemple, dans le segment BGM de la facture EANCOM, faite à partir de l'UNSM EDIFACT INVOIC :

BGM

Nom du document : (il s'agit au principal d'une facture que "nom du document" précise)

Choix entre :

- Facture proforma
- Facture commerciale
- Note de crédit (avoir)
- Note de débit
- Facture consolidée
- Facture de services mesurés
- Note de crédit (ajustements financiers)
- Note de débit (ajustements financiers)
- Facture d'acompte
- Facture affacturée

Fonction du message :

Choix entre

- Annulation
- Remplacement
- Duplicata
- Original
- Copie

C'est à partir de cette normalisation, qui s'applique à tous les messages EDIFACT sans exception, qu'il a été possible de développer des systèmes de commerce électronique de façon industrielle.

Il va de soi qu'il existe une liberté d'organisation des en têtes d'interchange et de messages.

Cette liberté peut comporter des inconvénients, notamment si les mêmes rubriques sont employées différemment d'un message à l'autre pour un même partenaire.

Il est donc hautement recommandable que l'administration décide d'usages communs des segments dits de service des messages EDIFACT afin de simplifier la tâche de ses partenaires.

L'identification universelle de ces partenaires est le sujet le plus important.

De même l'identification des administrations doit être conçue de façon que le développement des télédéclarations, et plus généralement du commerce électronique avec l'administration, soit aussi simple que possible.

Enfin, au coeur des messages, un certain nombre de segments devront être utilisés sous des formes uniques quelque soit l'administration et le message, ce principe pouvant souffrir des exceptions justifiées.

Un segment tels que l'adresse est candidat à une normalisation universelle sur le territoire national, à partir de la norme postale.

Cette fiche technique explique pourquoi une norme EDIFACT(avec sa syntaxe) s'est imposée.

Il est très clair que la norme EDIFACT pourrait reposer sur une syntaxe plus "scientifique" (cela comporterait des inconvénients, notamment pour les non informaticiens qui jouent un rôle prépondérant dans le développement des messages).

Cependant, c'est telle qu'elle est qu'elle s'est imposée, qu'elle a conduit à des développements de solutions :

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- nombreuses,
- adaptées à des organisations de toutes tailles,
- plus ou moins riches de fonctionnalités,
- à la portée des budgets les plus modestes
- aussi bien qu'aux usages complexes de multinationales.

C'est ainsi qu'EDIFACT est devenue, comme on dit, incontournable.

Questions juridiques et solutions pour l'EDI

Les quelques indications qui suivent n'ont pas pour ambition de faire la synthèse des questions juridiques que soulève l'échange de données informatisées et des solutions proposées, mais de donner quelques indications sur les principaux sujets d'études, sur les réalisations envisagées et sur l'état de l'art.

C'est auprès de Madame Anne de la Presle que l'information a été obtenue, et auprès d'elle ou/et d'EDIFRANCE qu'elle pourra être complétée.

1. Une loi modèle a été élaborée par la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) avec le concours d'experts de diverses origines, notamment ceux de la Chambre de Commerce Internationale. Datant du mois de janvier 1996, le texte qui en expose les arguments et dispositions a été examiné par les experts de l'ONU, groupe de travail de la facilitation des procédures du commerce international.

Le texte est joint en annexe au présent rapport. On en retiendra l'essentiel :

- **Validité** : Les parties (à l'échange électronique de messages) conviennent que la transmission de messages conformément au présent accord peut donner lieu à des obligations valables et exécutoires. Les parties renoncent expressément à tout droit de contester la validité d'une transaction au seul motif que la communication entre les parties s'est faite par le biais de l'échange de données informatisé.
- **Valeur probante** : Abstraction faite de l'absence de tout document écrit et de toute signature manuscrite et dans la mesure où la législation le permet, les enregistrements des messages conservés par les parties sont jugés recevables et peuvent être utilisés comme preuve des informations figurant dans ces messages.
- **Constitution d'un contrat** : Un contrat peut être conçu électroniquement, sous certaines conditions précisées dans l'annexe technique du texte, qui se réfèrent à des services de sécurité.

Nombre de pays ont intégré dans leurs lois nationales les termes et stipulations de l'ONU, qui ne font que traduire un consensus général, relatif à des pratiques acceptables pour les différents systèmes de droit, continental ou anglo-saxon. (cf annexes relatives à ce sujet concernant le programme Electronic Commerce des Etats-Unis, et notamment :

- Comptroller General of the United States Decision du 13 décembre 1991 - Les contrats formés en utilisant les technologies de l'EDI peuvent constituer des obligations valides du gouvernement ...
- US Department of Justice : Admissibility of Electronically Filed Federal Records Records as Evidence).

2. Autorités d'enregistrement et de certification

Sous l'égide de la Chambre de Commerce Internationale, un système d'enregistrement des connaissances maritimes est développé. Il permet d'enregistrer des ventes de cargaisons pendant leur transport, effectuées électroniquement.

En France, le Conseil National du Crédit aborde dans son rapport annuel la question de la dématérialisation du crédit documentaire grâce à l'EDI.

3. Les Etats-Unis font une offensive concernant les tiers de confiance. Sur le plan national, ce sujet est abordé dans l'article 12 de la loi de réglementation des télécommunications, dont les décrets seront pris ultérieurement.

4. L'article 4 de la Loi Madelin, qui admet le principe consistant à s'acquitter d'obligations déclaratives par le moyen de télédéclarations, doit faire l'objet de précisions et de compléments ayant pour effet de donner un cadre plus précis et générique aux pratiques des différentes administrations en la matière.

5. Le code des marchés publics va faire l'objet d'un toilettage pour que les textes soient mis en harmonie avec les pratiques estimées recevables par les juges des comptes et les comptables du Trésor.

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

6. Le développement des EDI dans le monde judiciaire s'effectue encore dans le cadre de procédures dérogatoires, mais le Ministère de la Justice adaptera les textes au moment où les relations électroniques avec les auxiliaires de justice passeront du stade expérimental au stade opérationnel.

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités
Liste des documents réunis ou utilisés pour l'étude

Etats-Unis

- Guidelines for the evaluation of Electronic Data Interchange products, NIST, Computer systems technology (signalé)
- EDI compliance test facility, Document à l'usage des candidats-partenaires au programme Electronic Commerce (signalé)
- "Enabling privacy, commerce, security and public safety in the Global Information Infrastructure", Draft paper, Bruce W. McConnell and Edward J. Apple Co-Chairs, Interagency Working group on cryptography policy; 20 mai 1996,
- "The impact of electronic information" (on US government), Bruce McConnell, "users fee for government information may not exceed the cost of dissemination". Journal of Government information.
- Good security practices for electronic commerce, including electronic data interchange, Roy Saltman Editor, NIST (signalé)
- Information Technology Management reform, instructions aux directeurs des administrations et agences fédérales, 20 pages, dont une section sur le programme Electronic Commerce. (signalé)
- US Department of the Treasury, Electronic commerce clearing house, Draft project plan, consistent with the Presidential memorandum "Streamlining procurement through Electronic Commerce", février 1996
- Federal information processing standards (FIPS), Category index; liste des 125 normes ou guides applicables au traitement de l'information, que doivent respecter les acheteurs publics. On retiendra parmi ces normes le **FIPS 161-2 concernant l'EDI** et le **FIPS 192, Federal Information Locator Service**, qui permet de localiser une série de serveurs décentralisés contenant des informations accessibles au public soit directement, soit par un intermédiaire. (signalé)
- A standard language for implementation conventions, Alex Theo de Jong, Université de Twente, Pays-Bas
- Electronic Data Interchange Transaction set development, NIST, janvier 1995
- Guides d'application de messages (Implementation conventions), exemples : Procurement notices et Request for quotations
- Federal documents : (signalés)
 1. VAN License Agreement,
 2. Electronic Data Interchange, **Value Added Network Certification Process**,
 3. Electronic Data Interchange, Operations
- Comptroller General of the United States, Decision, (signalé) Digest : "Contracts formed using EDI technologies may constitute valid obligations of the government for purposes of 31 Uniform SC §1501, so long as the technology used provides the same degree of assurance and certainty as traditional "paper and ink" methods of contract formation. Note : les normes édictées par le NIST (cf ci-dessus) sont la référence qui fait autorité.
- Executive Office of the President, Office of Management and Budget, "National Information Infrastructure Security issues : The Federal role".
- Federal Reserve Boosts E-Cash viability, Washington Tech, 25/05/96
- Tech Report : A look at Technology in Government, Doing business on the Internet : article décrivant l'orientation vers Internet du programme Electronic Commerce et les mesures prises à cette fin en matière de sécurité.
- Your Introduction to Electronic Commerce, a Handbook for Business, document à l'usage de promotion du programme Electronic Commerce.
- US Department of Justice : "Admissibility of Electronically filed Federal records as evidence (Octobre 1991).
- NIST Technical Report : Federal EDI Standards Management Coordinating Committee, Juin 1996
- EDI : Federal Programs and policies : un résumé des références concernant la sécurité et le droit de l'EDI (dématérialisation généralisée sous conditions de sécurité). Peter N. Weiss, OMB (signalé)
- Contractor registration : procédure pour enregistrer électroniquement un nouveau partenaire, Electronic Commerce Acquisition Project Management Office
- Liste des 112 Plats-formes de Commerce Electroniques opérationnelles dans 30 administrations différentes (State Department, Department of Justice, Department of Health, Department of the Treasury, Social Security administration, Department of Labor etc... (signalé)

L'Administration communicante et les téléprocédures

fiches techniques

page 19

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

- The Electronic Reporting Streamlining Act of 1996, Testimony of Environmental Defense Fund before the US House of Representatives 22 Mai 1996 : Ce document comporte des développements intéressants sur les conditions propices au développement des téléprocédures, qui a connu un vigoureux développement en Californie, dont l'administration fédérale tire exemple. (signalé)
- The Electronic Reporting Streamlining Act of 1996, Testimony of Environment and safety data exchange before the US House of Representatives : 22 Mai 1996 : idem supra.
- The Electronic Reporting Streamlining Act of 1996, Testimony of Sally Katzen Office of Management and Budget before the US House of Representatives : une déposition qui propose un certain nombre d'amendements en vue de donner sa pleine efficacité à la loi en encourageant une réingénierie préalable des procédures et en définissant des priorités destinées à concentrer les efforts sur l'essentiel au lieu de disperser les énergies.
- Local Governments turn to electronic commerce : technology lowers costs and increases competition, in Washington Tech 28/09/1995
- International Association of Industrial Accident Boards & Commissions (US, Canada et quelques autres pays) : Un Programme comparable à TESS en Europe
- Case Study Electronic Commerce/EDI, DISA 19 Mars 1996 : Série de 22 Transparents présentant le programme fédéral (signalé)
- Information technology Management Reform Act of 1995 : Texte de la loi lui même. (signalé)
- National Defense authorization act for fiscal year 1996, un document montrant comment chaque département ministériel incorpore dans ses propres budgets et projets :
 1. "the Federal Acquisition Reform Act " et
 2. " The information technology management reform".
- Federal EDI implementation Registry mail server : texte expliquant comment le registre électronique des messages EDI du gouvernement est organisé et accessible; les messages sont soutirés électroniquement et gratuitement.
- Electronic Reporting and Streamlining Act of 1996 : Projet de loi sur les Télédéclarations aux administrations fédérales. Ce projet a été bien reçu dans son principe, mais subira des modifications importantes avant d'être adopté. Il donne une possibilité d'initiative aux citoyens et aux entreprises.
- Electronic Cash, tokens and pPayments in the National Information Infrastructure : Cross industry working team, septembre 1994,
- Secure electronic transactions (SET) on the Internet, cahier des charges du consortium VISA-MASTERCARD : bonne description des mécanismes de sécurité disponibles.
- Electronic Commerce and the NII (National Information Infrastructure) : Source Information infrastructure technology and applications task group, National coordination office for high performance computing and communications
- State Department - Office of the Legal Advisor - : "Negociability through EDI of rights in tangible goods".
- Liste des logiciels gratuits mis à la disposition des PME par la Small Business Administration (signalé)

Etat de Singapour

- Singapore Tradenet : Manuel d'utilisation du service créé à l'usage des exportateurs de Singapour, document transmis par les services commerciaux de l'Ambassade de France à Singapour. (signalé)

Royaume-Uni

- CCTA : Government Services : How to publish information
- CCTA : Government Services : How to access information
- Superhighways for Education : The way forward : Department for Education and Employment
- The Government Centre for Information Systems - CCTA - : Report on Information Superhighways (signalé)
- The Government Centre for Information Systems - CCTA - : Information Superhighways : an update on opportunities for public sector applications in the UK
- The Government Centre for Information Systems - CCTA - : Making the best use of the Internet in administrations and ministries (signalé)

Premier Ministre
Commission pour la simplification des formalités

- The Government Centre for Information Systems - CCTA - : Internet acces via the Government telecommunications network
- <http://www.open.gov.UK> est un serveur WEB régulièrement actualisé des projets du Gouvernement liés au développement de la Société de l'Information. (signalé)
- G7 : Improving access to Government services
- National Inventory Project : Status of Information Society Development in the UK: Stuart Carruthers & Simon Smith for CCTA Juillet 1995 (signalé)
- Current Status of EDI in UK administrations : Etudes de cas : National Health Service, Ministry of Defence, Criminal Courts of Justice, INCA - Information Net and Card for the adapted management of the European Road Traffic - Etudes sélectionnées pour leur caractère exemplaire. Utilisation d'EDIFACT dans tous les cas. (signalé)
- An Information and Management Technology Strategy for the NHS in England, NHS Executive (signalé)
- Les Autoroutes de l'Information au Royaume-Uni : Une étude du service science et technologie de l'Ambassade de France, réalisée avec l'appui de l'INRIA

Suède

- L'EDI dans l'administration suédoise : Note de synthèse des Services Commerciaux de l'Ambassade de France : intégralement reprise dans le rapport (signalé)
- EDI entre pharmacies, médecins, cliniques et hôpitaux. Utilisation de la norme EDIFACT

Documents remis par les administrations rencontrées

- ACOFA : Etudes de deux projets EDI/EDIFACT
- ACOSS : 4èmes rencontres nationales des URSSAF dont une table sur la simplification administrative
- Assistance Publique Hôpitaux de Paris : Dossier de synthèse sur la politique EDI
- AFNOR : Rapport d'étape sur l'EDI Ouvert
- AFNOR : Groupe de travail sur les annuaires électroniques
- AFNOR : Groupe de Travail NF EDI
- AFPA : Dossier de synthèse : Projets et réalisations nationales, expériences d'intérêt local
- Assemblée Permanente des Chambres de Métiers Etude sur les échanges de données informatisés dans l'artisanat
- Association pour la Promotion de la Simplification - APSA - La Déclaration Sociale Unique : Une expérience de télédéclarations
- Commission Centrale des Marchés
 - ◆ Rapport sur le Système d'information marchés publics (SIMAP)
 - ◆ Comptes rendus des activités des groupes de travail sur l'EDI
- CNAF : Dossier de synthèse : Synoptique des échanges - Analyse des flux
- CNAM-TS
 - ◆ Cible fonctionnelle SESAM VITALE
 - ◆ Télétransmission des feuilles de soins électroniques entre professionnels de santé et organismes d'assurance maladie : Cahier des Charges
- CNASEA : Rapport annuel 1996
- CNAV :
 - ◆ Analyse des Communications EDI externes : Rapport de synthèse établi pour le Schéma Directeur 2000
 - ◆ Cahier des Charges pour les serveurs EDI/EDIFACT du CIN et des CRAM
- Conseil de l'Informatique Hospitalière et de santé : rapport d'activité et journées d'études
- Direction des Hôpitaux (voir Ministère de la Santé)
- Douanes (voir Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan).
- Interministériel : Groupe de travail sur les normes dans le domaine des technologies de l'information : Contributions
- Ministère de l'Agriculture : Schéma directeur des systèmes d'information : Rapport de synthèse
- Ministère de la Défense : Extraits du Programme Rafale; Dossier de synthèse

Commentaire [RM2] :

Premier Ministre

Commission pour la simplification des formalités

- Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan - Direction Générale des Douanes - Dossier sur la transmission électronique de la Déclaration d'Echanges de Biens
- Ministères chargés de l'Équipement, du transport, du tourisme et du logement
Conseil General des Ponts et Chaussées : Rapport concernant les EDI de Monsieur Pierre Chemillier
- Ministère des Entreprises et du Développement Économique, chargé des Petites et Moyennes Entreprises et du Commerce et de l'Artisanat : Rapport sur l'état d'application de la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle
- Ministère de la Santé - Direction des Hôpitaux : Rapport de Mr Chatelain sur les EDI
- Organisations Patronales : CNPF, CGPME, UPA : Statuts de l'Association EDISOCIAL, Charte EDISOCIAL
- Poste (La) : Service d'échanges dématérialisés EDIFACT
- UNEDIC : Dossier de synthèse sur la politique de communication externe de l'UNEDIC et des ASSEDIC avec leurs partenaires; éléments de stratégie.