

Programme de développement concerté de l'administration numérique territoriale

La digitalisation territoriale en marche

2015 - 2017



Table des matières

PREAMBULE	3
Un programme articulé autour de 4 principes directeurs et 4 axes stratégiques reposant sur un pilotage et un accompagnement renforcé	5
I. Présentation des 4 principes directeurs	5
II. Présentation du dispositif d'accompagnement	6
III. Présentation des 4 axes stratégiques	7
AXE 1 : Efficience des relations inter-administratives	8
RECOMMANDATION 1 : Simplifier les modes d'échanges, entre les collectivités et l'Etat, ainsi que les mécanismes d'identification et d'authentification des agents et des élus en s'appuyant sur des annuaires et bases tiers partagés	8
RECOMMANDATION 2 : Supprimer les obstacles à la transmission de certains actes au contrôle de légalité	9
AXE 2 : Unification et simplification de la relation des administrations avec leurs Usagers	10
RECOMMANDATION 3 : Expérimenter la réponse électronique obligatoire pour l'ensemble des marchés publics au-delà du seuil de publicité, l'extension du Marchés Publics Simplifiés (MPS) à toutes les procédures et définir les conditions techniques, juridiques et économiques d'un déploiement généralisé de la dématérialisation de la procédure de passation des marchés publics	10
RECOMMANDATION 4 : Inscrire la relation collectivité - opérateur économique dans un processus global de gestion administrative, comptable et financière	11
RECOMMANDATION 5 : Promouvoir et valoriser le baromètre des services publics numériques et démarches administratives en ligne	11
AXE 3 : Simplification et sécurisation de l'administration de la preuve et gestion du patrimoine immatériel	13
RECOMMANDATION 6 : Encourager la publication des actes sous format numérique, sous réserve du respect de la loi Informatique et libertés et des règles définies par la CADA	13
RECOMMANDATION 7 : Donner la possibilité aux collectivités concernées de tenir un registre des délibérations sous forme électronique dès lors que les conditions de conservation et d'archivage électronique sont réunies	14
RECOMMANDATION 8 : Concevoir un processus de définition et de validation des profils d'archivage (format pivot d'archivage) et faciliter les transferts d'archives dans les services d'archivage électronique	15
RECOMMANDATION 9 : Imposer le standard d'échange de données pour l'archivage (SEDA) aux éditeurs de solutions d'archivage et métier et intégrer ses évolutions comme faisant partie de la maintenance obligatoire et réglementaire	16
RECOMMANDATION 10 : Favoriser le déploiement de solutions d'archivage électronique dans les territoires qui tiennent compte des besoins d'archivage électronique actuels et des besoins d'archivage futurs ainsi que la mutualisation des services d'archivage électroniques à une échelle territoriale pertinente	17
AXE 4 : Développement de l'écosystème numérique des territoires	18

Préambule

Le numérique représente un levier de modernisation de l'action publique et d'aménagement du territoire. Ainsi, la transformation numérique engagée nous impose de moderniser nos administrations pour valoriser et renouveler l'action publique. Elle nous invite, collectivement, Etat et collectivités territoriales, à nous engager résolument en faveur de l'administration numérique et du développement de services publics en ligne.

Des pouvoirs publics acteurs de la transition numérique

Nous le savons désormais, le numérique constitue une réelle opportunité de transformation du service public, sous l'impulsion des citoyens qui font un usage quotidien des outils et services numériques pour gérer leur vie, et des entreprises qui considèrent le numérique comme un levier majeur de simplification. Aussi, nous le constatons et l'encourageons, le numérique irrigue l'ensemble de nos politiques publiques, de santé, d'éducation, de transports, ... Leur conception est d'ores et déjà fortement impactée par des initiatives privées rendues possibles par l'analyse de données en temps réel. Les pouvoirs publics, qu'il s'agisse de l'Etat ou des collectivités territoriales, ne doivent pas rester en retrait de cette transition numérique en marche. Ils ont un rôle à jouer, d'abord en tant que régulateurs et garants du respect des libertés personnelles, mais également en tant que

fournisseurs de services publics numériques.

La mobilisation des territoires au cœur du Programme

Le Programme en faveur du Développement de l'Administration Numérique Territoriale élaboré conjointement par l'Etat et les collectivités territoriales a pour objectif de créer les conditions du développement de services publics en ligne innovants et intégrés pour renforcer l'efficacité économique et la qualité des services fournis aux particuliers et aux entreprises.

Pour cela, il prend appui sur le programme de simplification « Dîtes-le nous une fois » du gouvernement consacré par la Commission Européenne dans sa stratégie pour un marché unique numérique qui prévoit un nouveau plan d'actions pour l'administration en ligne comprenant une initiative relative au principe « d'une fois pour toutes ».

Notre programme met également l'accent sur le rôle moteur joué par les territoires s'agissant du développement de l'administration numérique. Il vise à développer les expertises numériques et à renforcer la capacité d'ingénierie de projets des collectivités de façon homogène sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, il vise à créer les conditions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de stratégies numériques territoriales.

Il met l'accent sur la mutualisation, celle des intelligences, mais également des

infrastructures, des systèmes d'informations, à l'image de ce qui est engagé au sein des services de l'Etat dans une approche interministérielle sous l'impulsion du SGMAP. Ce principe vertueux et de bon sens constitue, pour les administrations, l'opportunité de générer collectivement des marges de manœuvres financières.

Une démarche résolument orientée vers l'action

L'harmonisation et la simplification des échanges entre les services de l'Etat et des collectivités territoriales sont un axe fondamental du programme. Cela implique un effort d'écoute et de concertation de la part de l'Etat et des ministères à l'attention des représentants des collectivités territoriales et une capacité de mobilisation et de réaction de ces derniers pour contribuer activement aux grands projets de modernisation de l'action publique.

Dans la mise en œuvre opérationnelle du programme et dans les choix d'harmonisation et de simplification qui s'imposeront à nous, Etat et collectivités territoriales, nous veillerons à capitaliser sur les investissements substantiels d'ores et déjà consentis.

La première vague de recommandations présentées pour la période 2015-2017 repose sur la volonté des pouvoirs publics de s'inscrire résolument en faveur d'une

dématérialisation de bout en bout des échanges entre administrations, et entre administrations et usagers. La mise en œuvre effective de certaines recommandations à l'échelle nationale impliquera de réaliser des expérimentations et prototypages au niveau territorial. Ils seront conduits en mode agile sur des territoires fortement impliqués et sur de courtes durées. Des études seront conduites en parallèle afin de permettre leur généralisation dans des délais acceptables.

Favoriser l'émergence de l'administration numérique de demain

L'objectif commun que nous poursuivons, tous ensemble, au travers du programme, est de contribuer à l'émergence d'un nouvel écosystème numérique dans lequel la puissance publique jouerait un rôle fondamental en soutenant l'innovation, en favorisant l'émergence de tiers de confiance et d'opérateurs publics de services numériques.

Ainsi nous soutenons l'idée du Service Public « as a Platform » pouvant se concevoir comme une mise en réseau des acteurs publics et privés, un partage d'expériences et d'expertises, la valorisation de notre patrimoine de biens communs et la conception agile et collaborative des services publics numériques de demain.

Un programme articulé autour de 4 principes directeurs et 4 axes stratégiques reposant sur un pilotage et un accompagnement renforcé

I. Présentation des 4 principes directeurs

1. Une gouvernance partagée entre l'Etat et les territoires

- ▶ La gouvernance s'appuie sur une concertation au sein de l'Instance Nationale Partenariale (INP) et de l'instance du Dialogue National des Territoires (DNT). Les décisions sont prises à l'issue d'un processus validé conjointement par l'Etat et les collectivités.

2. Une efficacité administrative collective – simplification, « Dites-le-nous une fois » et modernisation – Services Publics « as a Platform »

- ▶ L'efficacité administrative collective ne peut s'obtenir que par application par défaut du principe de mutualisation et de capitalisation à l'échelon européen, national ou local. Seuls ces principes peuvent nous assurer un respect des standards en matière d'interopérabilité et de sécurité, de gagner en productivité et d'innover pour gagner en valeur ajoutée.

3. Une relation unifiée de l'Usager au service public

- ▶ La relation unifiée de l'Usager au service public ne peut s'obtenir qu'en adoptant une nouvelle conception des services publics numériques fondée sur l'écoute et les besoins des usagers. Elle se fonde sur la définition de formats pivots, la mise à disposition de services transverses, l'échange de données entre administrations et repose sur des systèmes d'informations ouverts et interopérables.

4. Une évaluation systématique, continue et collective des projets d'administration numérique conduits par les ministères et les collectivités

- ▶ L'évaluation des projets d'administration numérique conduits par les ministères et les collectivités implique de conduire systématiquement des études d'impacts stratégiques et financières sur la base d'une méthode concertée et commune aux collectivités et à l'Etat. Elle impose de définir des modèles économiques acceptables et acceptés par tous en tenant compte du secteur concurrentiel.

II. Présentation du dispositif d'accompagnement

Afin d'assurer la réussite du Programme, plusieurs actions visant à soutenir et accompagner les acteurs publics locaux dans le développement concerté de l'Administration numérique territoriale (DcANT) seront mises en œuvre. Celles-ci auront notamment pour objectifs de :

- ▶ Permettre à l'ensemble des collectivités territoriales de France et de ses décideurs (élus, DGS, ...) d'appréhender les enjeux du numérique, de s'appropriier le Programme, de créer les conditions de son déploiement opérationnel dans les territoires et au sein de chaque organisation et d'en mesurer les bénéfices
- ▶ Assurer un même niveau d'information pour tous et sur tous les territoires

Actions clés

Sensibiliser et communiquer

- ▶ Identifier les acteurs territoriaux à mobiliser en priorité et recueillir leurs besoins
- ▶ Définir l'articulation avec les canaux de communication utilisés par les acteurs des territoires et les représentants des associations d'élus
- ▶ Organiser un tour de France de l'administration numérique territoriale
- ▶ Diffuser le Programme DcANT
- ▶ Elaborer un kit de sensibilisation au développement de l'Administration numérique à destination des acteurs territoriaux

Accompagner, former et déployer

- ▶ Identifier les acteurs territoriaux susceptibles d'assurer un accompagnement de proximité et définir les modalités d'accompagnement propres à chaque recommandation
- ▶ Identifier, en lien avec les organismes de formations dédiés, les besoins de formation, concevoir le programme de formation et former les acteurs (kit de démultiplication pour les formateurs relais)
- ▶ Mettre en place un dispositif d'écoute terrain et de traitement des besoins, des observations et des difficultés rencontrées
- ▶ Mettre en place des expérimentations à l'échelon régional, départemental et intercommunal et définir les conditions du passage à l'échelle

III. Présentation des 4 axes stratégiques

Dans le cadre du Programme de développement concerté de l'Administration numérique territoriale, 4 axes stratégiques ont été définis, il s'agit de :

- 1. Efficience des relations inter-administratives**
- 2. Unification et simplification de la relation des administrations avec leurs Usagers**
- 3. Simplification et sécurisation de l'administration de la preuve et gestion du patrimoine immatériel**
- 4. Développement de l'écosystème numérique des territoires**

AXE 1 : Efficience des relations inter-administratives

RECOMMANDATION 1 :

Simplifier les modes d'échanges, entre les collectivités et l'Etat, ainsi que les mécanismes d'identification et d'authentification des agents et des élus grâce à des annuaires et bases tiers partagés

OBJECTIFS :

Simplifier, harmoniser et mutualiser les échanges administratifs des collectivités avec les services de l'Etat afin de réduire la complexité technique, juridique et organisationnelle et d'optimiser les dépenses

RESULTATS ATTENDUS :

- ▶ La normalisation des modes d'échanges entre les autorités administratives elles-mêmes et entre les autorités administratives et les citoyens
- ▶ La mutualisation des mécanismes d'identification et d'authentification des collectivités dans les échanges administratifs avec les services de l'Etat
- ▶ La mutualisation des annuaires et bases tiers
- ▶ La mise en cohérence avec les solutions proposées au niveau européen

Premières actions clés

- ▶ Identifier les besoins des utilisateurs (agents, élus) et le périmètre d'échanges de flux concerné
- ▶ Concevoir les schémas d'architecture fonctionnelle et technique cibles des échanges de flux entre Etat et Collectivités sur les différents cas d'usage
- ▶ Concevoir et proposer un mécanisme d'identification et d'authentification permettant aux collectivités d'accéder aux applications informatiques de l'Etat concernées de façon simplifiée et sécurisée
- ▶ Identifier les besoins de mutualisation des annuaires et bases tiers entre les différents services de l'Etat et les collectivités
- ▶ Etudier les impacts et évaluer les coûts induits et les gains générés (dans une optique de définition d'un modèle économique)

RECOMMANDATION 2 :

Supprimer les obstacles à la transmission de certains actes au contrôle de légalité

OBJECTIFS :

Assurer l'égalité d'accès des collectivités territoriales à la dématérialisation des actes transmissibles au contrôle de légalité

RESULTATS ATTENDUS :

- ▶ L'extension du périmètre des actes transmissibles au contrôle de légalité
- ▶ L'augmentation substantielle du nombre d'actes et de documents d'urbanisme télétransmis via l'application d'aide au contrôle de légalité dématérialisé

Premières actions clés

- ▶ Adapter la convention type de transmission électronique existante du Ministère de l'Intérieur afin de supprimer la présence de la liste d'actes à transmettre
- ▶ Identifier l'ensemble des textes juridiques et réglementaires relatifs à la dématérialisation prévoyant des obligations différentes selon les seuils démographiques des collectivités
- ▶ Identifier les freins à l'appropriation de l'application d'aide au contrôle de légalité dématérialisé par les agents des préfectures
- ▶ Proposer des solutions adaptées (mise à disposition des matériels nécessaires, diagnostic de la bande passante disponible, ...)
- ▶ Concevoir et mettre en œuvre de nouvelles fonctionnalités concernant l'application d'aide au contrôle de légalité dématérialisé

AXE 2 : Unification et simplification de la relation des administrations avec leurs Usagers

RECOMMANDATION 3 :

Expérimenter la réponse électronique obligatoire pour l'ensemble des marchés publics au-delà du seuil de publicité, l'extension du Marchés Publics Simplifiés (MPS) à toutes les procédures et définir les conditions techniques, juridiques et économiques de la dématérialisation généralisée de la procédure de passation des marchés publics

OBJECTIFS :

Etudier les conditions d'une dématérialisation totale de la procédure de passation des marchés publics à l'horizon 2018

RESULTATS ATTENDUS :

- ▶ L'accès facilité des entreprises à la commande publique : simplification de la phase de candidature, sécurité juridique, report de la signature électronique pour tous les marchés au-delà du seuil de publicité au moment de la rencontre des consentements
- ▶ L'harmonisation des conditions de dématérialisation pour l'ensemble des procédures
- ▶ La dématérialisation de bout en bout de la commande publique

Premières actions clés

- ▶ Conduire l'expérimentation « Full Démat 2018 » : mise en place d'un comité de pilotage et d'une gouvernance projet en mode agile, détermination du périmètre et du calendrier précis de l'expérimentation, mise en place d'indicateurs de suivi et proposition d'un mode d'accompagnement (présence de proximité, hotline, ...)
- ▶ Définir les conditions juridiques, techniques, organisationnelles et financières pour une généralisation de la dématérialisation des marchés publics et de MPS à moyen terme

RECOMMANDATION 4 :

Inscrire la relation collectivité - opérateur économique dans un processus global de gestion administrative, comptable et financière

OBJECTIFS :

Faciliter au maximum le traitement des informations et la gestion des données dans le cadre du processus de gestion des marchés publics (publication des dossiers de consultation des entreprises, offres, attribution, devis, commandes, ordres de service, factures, etc.)

RESULTATS ATTENDUS :

- ▶ L'efficacité administrative de la dématérialisation des procédures
- ▶ L'amélioration des délais de paiement et la bonne exécution des prestations concernées

Premières actions clés

- ▶ Cartographier les interactions entre les collectivités et les opérateurs économiques dans le cadre du processus marché (interactions collectivités - opérateurs économiques, ruptures de la chaîne dématérialisée)
- ▶ Proposer un scénario de dématérialisation de ces échanges distinguant une vision stratégique (de long terme) et des propositions d'actions (de moyen terme)

RECOMMANDATION 5 :

Promouvoir et valoriser le baromètre des services publics numériques et démarches administratives en ligne

OBJECTIFS :

Mesurer l'usage des services publics numériques proposés au niveau des territoires, le taux de pénétration du numérique parmi les démarches administratives et partager un outil mutualisé d'évaluation de l'usage sur un sous ensemble de démarches témoins

RESULTATS ATTENDUS :

- ▶ La définition d'un socle de démarches administratives à suivre ou à instruire en priorité dans le cadre de recommandations ad hoc
- ▶ Le développement et le partage d'expériences entre les territoires
- ▶ La mutualisation d'un outil d'autodiagnostic favorisant le recueil de données
- ▶ Le suivi du développement des usages numériques

Premières actions clés

- ▶ Définir un socle d'une ou plusieurs démarches administratives en ligne à suivre et définir des indicateurs communs
- ▶ Renseigner l'outil d'évaluation, affiner son paramétrage et l'usage des données qui peut en être fait (y compris en termes de comparaison avec les autres collectivités)
- ▶ Réaliser les premiers partages d'expériences afin de préparer le déploiement de l'outil

AXE 3 : Simplification et sécurisation de l'administration de la preuve et gestion du patrimoine immatériel

RECOMMANDATION 6 :

Encourager la publication des actes juridiques sous format numérique dans le respect des dispositions en vigueur (Loi Informatique et libertés, loi CADA, Référentiels généraux)

OBJECTIFS :

Aboutir à la suppression de l'obligation faite de procéder à la publication des actes juridiques sur format papier lorsque les formalités liées à cette publication peuvent être accomplies par voie électronique

RESULTATS ATTENDUS :

- ▶ La publication des actes des collectivités territoriales sous format numérique

Premières actions clés

- ▶ Orienter la réflexion, lister les bonnes pratiques et dresser la typologie des collectivités les plus concernées
- ▶ Mener une analyse juridique des conditions de publication des actes sous format numérique
- ▶ Définir les conditions techniques et fonctionnelles du procédé de publication en ligne

RECOMMANDATION 7 :

Donner la possibilité aux collectivités concernées de tenir un registre des délibérations sous forme électronique dès lors que les conditions de conservation et d'archivage électronique sont réunies

OBJECTIFS :

Favoriser la dématérialisation de bout en bout et respecter les règles applicables en matière d'archivage électronique

RESULTATS ATTENDUS :

- ▶ La dématérialisation des registres de délibérations
- ▶ L'élaboration d'un guide des bonnes pratiques
- ▶ La modification et l'harmonisation du cadre réglementaire

Premières actions clés

- ▶ Identifier les collectivités territoriales pour lesquelles les conditions de conservation et d'archivage électronique des délibérations sont réunies et conformes aux exigences applicables
- ▶ Identifier les outils (registre de délibération électronique) disponibles sur le marché et leurs conditions d'accès
- ▶ Etudier la possibilité d'en faire un principe à terme

RECOMMANDATION 8 :

Concevoir un processus de définition et de validation des profils d'archivage (format pivot d'archivage) et faciliter les transferts d'archives dans les services d'archivage électronique

OBJECTIFS :

Faciliter l'adoption du standard d'échange de données pour l'archivage (SEDA V 2.0) et la gestion mutualisée des archives électroniques des délibérations conformément à l'état de l'art

RESULTATS ATTENDUS :

- ▶ La conception mutualisée des profils d'archivage par les services d'archives des collectivités
- ▶ L'amélioration de la banque de profils d'archivage
- ▶ L'obligation imposée aux éditeurs d'intégrer le format d'échange de données pour l'archivage

Premières actions clés

- ▶ Valoriser la « banque » de profils et organiser une collecte pour les profils existants permettant de livrer les ossatures de profils types en parallèle du déploiement de la nouvelle version du SEDA 2.0
- ▶ Donner une définition légale de la copie fidèle et durable afin de permettre une destruction légale et anticipée

RECOMMANDATION 9 :

Imposer le standard d'échange de données pour l'archivage (SEDA) aux éditeurs de solutions d'archivage et métier et intégrer ses évolutions comme faisant partie de la maintenance obligatoire et réglementaire

OBJECTIFS :

Développer l'interopérabilité entre les applications métiers et les systèmes d'archivage électronique grâce à une compréhension et une intégration des modèles transactionnels du SEDA par les éditeurs

RESULTATS ATTENDUS :

- ▶ La définition d'un cadre d'architecture fondé sur des normes, des standards et des référentiels commun et imposé aux éditeurs d'applications métiers
- ▶ La rédaction d'une clause contractuelle

Premières actions clés

- ▶ Rédiger une clause type à intégrer dans le cahier des charges (CCTP) afin de définir les engagements stricts qui incombent à l'éditeur vis-à-vis de la mise en place de solutions conformes au SEDA (fourniture des métadonnées et exposition des données)
- ▶ Travailler au développement d'un générateur de bordereau SEDA et définir les modalités de sa mise à disposition et de sa maintenance
- ▶ Sensibiliser et impliquer les éditeurs aux enjeux de l'archivage électronique

RECOMMANDATION 10 :

Favoriser le déploiement de solutions d'archivage électronique dans les territoires qui tiennent compte des besoins d'archivage électronique actuels et des besoins d'archivage futurs ainsi que la mutualisation des services d'archivage électroniques à une échelle territoriale pertinente

OBJECTIFS :

Proposer des solutions d'archivage électronique mutualisées et adaptées à l'évolution des usages des collectivités et aux enjeux économiques

RESULTATS ATTENDUS :

- ▶ La mutualisation de la gestion et de la conservation des archives entre autorités d'archivage
- ▶ La valorisation des logiques de coopération territoriale
- ▶ L'évaluation et la réalisation d'économies substantielles

Premières actions clés

- ▶ Identifier les besoins d'archivage (groupe de travail expression de besoins)
- ▶ Réaliser une étude financière / ROI (bilan et perspectives) sur la mutualisation des archives sur le territoire
- ▶ Conduire une réflexion sur l'intérêt de mettre en œuvre des services d'archivage électronique à l'échelle territoriale aptes à accueillir les archives intermédiaires et définitives
- ▶ Mener une réflexion sur la mutualisation des archives définitives en lien avec les archives départementales
- ▶ Organiser un séminaire à l'automne consacré à l'archivage électronique dans les territoires

AXE 4 : Développement de l'écosystème numérique des territoires

Une phase d'instruction débutera en septembre 2015, elle abordera les problématiques liées à l'émergence de plateformes territoriales et d'opérateurs publics de services numériques ainsi que la notion de patrimoine de biens communs (logiciels, services, données, ...)

