

## Accélérer la transformation de l'Etat et des collectivités territoriales pour faire face à la crise

- *La crise sanitaire liée à la Covid-19 a mis en lumière les difficultés rencontrées par l'Etat et de nombreuses collectivités dans le recours au télétravail et dans la mise en place de services publics à distance ; elle a également montré la plus grande résilience des acteurs publics ayant déjà engagé leur transformation numérique.*
- *Le numérique contribue à la continuité des services notamment des services publics et est un moyen à la fois de proposer une plus grande efficacité et rapidité des services rendus aux citoyens, tout en faisant des économies dans un contexte de réduction budgétaire.*
- *La modernisation des services publics suppose d'accélérer la transformation numérique ; il est nécessaire d'accentuer les efforts de formation et d'acculturation au numérique, à ses avantages et ses enjeux, pour permettre la montée en compétences des agents comme des usagers.*

### Contexte

La crise sanitaire liée à l'épidémie de la Covid-19 a contraint les administrations centrales, les services déconcentrés de l'Etat et les collectivités à s'organiser rapidement et efficacement, notamment à travers la mise en place du travail à distance ou de la dématérialisation d'actes et de procédures. Toutefois, cette crise a mis en lumière les difficultés rencontrées par de nombreuses collectivités telles que le manque de matériel informatique, des services non dématérialisés, ou encore un manque de connaissances et des difficultés d'utilisation des outils numériques. La transformation numérique des collectivités et des services étatiques doit être plus que jamais encouragée et accentuée. Le numérique a, en effet, montré ces derniers mois qu'il est un vecteur de modernisation et de simplification de l'action publique, ainsi qu'un levier d'allègement des dépenses publiques.

Depuis plusieurs années, le Gouvernement a fait de la transformation numérique du service public une de ses priorités. Lancé par l'État en avril 2019, le programme TECH.GOUV, piloté par la DINUM avec l'appui de tous les ministères, vise à accélérer cette transformation numérique. La stratégie comprend 6 enjeux (simplification, inclusion, attractivité, maîtrise, économies, alliances) avec 35 projets et est articulée autour de 8 missions. Cette fiche a été actualisée mi-2020 et comprend les 6 enjeux susmentionnés articulés désormais autour de 38 projets numériques soit 3 projets supplémentaires. Ces projets doivent permettre le développement de nouveaux usages et méthodes de travail, et de développer la résilience de l'action publique en situation de crise.

Par ailleurs, le Plan « France Relance » présenté, le 3 septembre dernier, par le Premier Ministre, Jean Castex, comprend un investissement inédit pour la transformation numérique de l'Etat et des collectivités territoriales, avec une enveloppe de plus d'un milliard d'euros allouée aux projets de transformation numérique réparti en deux volets :

- 600 millions serviront à des mesures sectorielles portées par un ministère spécifique ou une agence de l'Etat telles que la transformation numérique en santé, le développement des ressources pédagogiques dans l'éducation ou encore la création d'une identité numérique pour permettre un accès sécurisé aux services publics en ligne.
- 500 millions seront consacrés des mesures interministérielles pilotées par le ministère de la transformation et de la fonction publique dont 204 millions pour transformer l'Etat numérique en profondeur avec l'amélioration des démarches en ligne, le partage de données entre administrations, l'open data), 208 millions pour donner aux agents de meilleurs outils numériques

Janvier 2021 – Accélérer la transformation de l'Etat et des collectivités territoriales pour faire face à la crise

pour réaliser leur travail, et enfin 88 millions d'euros spécialement dédiés aux collectivités locales pour soutenir leurs projets et bonnes pratiques numériques.

\*\*\*

En 2020, la France occupait la 15ème place du classement de l'indice relatif à l'économie et à la société numériques (DESI) de la Commission européenne. Ses efforts ont notamment porté sur l'intégration de la technologie numérique ainsi que sur la numérisation des services publics ; malgré la transformation numérique progressive de l'ensemble de l'économie, l'étude montre toutefois que l'évolution des pratiques est encore lente.

**Syntec Numérique se réjouit de la volonté du Gouvernement d'accentuer la numérisation de l'Etat et des collectivités, et a formulé, pour cela, différentes propositions contribuant aux travaux sur le plan de relance.**

## PERMETTRE AUX COLLECTIVITES DE FINANCER LEUR TRANSFORMATION NUMERIQUE ET D'INVESTIR

---

Les **principaux freins** aux projets de transformation des collectivités sont **d'ordre financier**. Selon une étude menée, entre novembre 2019 et juin 2020 par des étudiants de l'Ecole Urbaine de Sciences Po Paris pour le compte de Syntec Numérique, sur la maturité numérique des métropoles, le manque de budget reste un des principaux freins pour accélérer la transformation numérique<sup>1</sup>.

Ces difficultés budgétaires sont remontées depuis plusieurs années par les collectivités territoriales. En 2018, selon une étude réalisée par le cabinet IDC pour le compte de Syntec Numérique en 2018, près de 60% des collectivités déclarent que le manque de budget reste le premier frein pour accélérer la transformation numérique. Les grandes collectivités souffrent moins systématiquement des problèmes de financement (40%) que celles de taille moyenne (58%). L'étude met en avant que cette problématique affecte le budget alloué aux projets numériques, par exemple pour 78% des collectivités de plus de 20 000 habitants, la part du budget d'investissement de la ville consacrée aux projets Smart City est inférieure à 3%<sup>2</sup>.

La période de crise sanitaire a amplifié l'urgence de l'appropriation des technologies par les collectivités, que ce soit pour la continuité de l'action publique ou pour le bien-être des agents et des usagers, etc.). Participant de cette dynamique, le passage au cloud des collectivités permet, en outre, une consommation à l'usage, d'autant plus importante pour accompagner la reprise de l'activité économique au cours de laquelle les budgets des collectivités seront suivis attentivement.

### Propositions

**Créer un fonds pérenne de transformation digitale des collectivités confié à la Banque des territoires.**

**Encourager le passage au cloud des collectivités en rattachant les dépenses relatives à la transformation numérique aux dépenses d'investissement et non aux dépenses de fonctionnement, permettant ainsi aux collectivités de bénéficier d'une meilleure visibilité budgétaire afin de développer de projets sur plusieurs années.**

*A la suite de la présentation de la stratégie nationale en matière de Cloud par l'Etat en juillet 2018, le cloud a été mis au cœur de la stratégie de modernisation de l'Etat.*

---

<sup>1</sup> Etude : « [La Métropole, l'échelon le plus pertinent pour conduire la transformation numérique territoriale](#) », Syntec Numérique, décembre 2020

<sup>2</sup> Etude : « [Transformation numérique des territoires. Accélérer la transition vers la ville numérique](#) » Enquête IDC pour Syntec Numérique, janvier 2019

Janvier 2021 – Accélérer la transformation de l'Etat et des collectivités territoriales pour faire face à la crise

*Cette stratégie a été confortée dans plusieurs textes politiques et législatifs tels que la circulaire du 8 novembre 2018 qui met en avant 3 cercles différents, le 3<sup>ème</sup> projet de finances rectificatives pour 2020, le projet de loi accélération et modernisation de l'action publique, ou encore le plan de relance. Toutefois, cette stratégie ne s'est pas encore traduite par des moyens concrets permettant un véritable passage au cloud des administrations centrales et locales.*

- L'arrêté du 17 décembre fixant la définition des dépenses de fourniture de prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage mentionnées à l'article L. 1615-1 du code général des collectivités territoriales, éligibles à l'attribution du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée pour les dépenses payées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, a été publié au [JO du 30.12](#) et ne concerne que le IaaS (Infrastructure as a Service). Syntec Numérique, qui a été consulté sur le projet d'arrêté sur les composantes éligibles au FCTVA, rappelle qu'[il est nécessaire](#) que toutes les composantes de cloud y soient éligibles – IaaS (Infrastructure as a Service) comme SaaS (Software as a service) et PaaS (Platform as a Service) – pour donner enfin aux collectivités territoriales les conditions de leur transformation numérique.

## FORMER MASSIVEMENT AUX ENJEUX NUMERIQUES LES ELUS COMME LES AGENTS

Selon une enquête réalisée par le cabinet IDC en 2018, menée pour le compte de Syntec Numérique, **peu d'agents et d'élus sont véritablement formés aux enjeux du numérique** : ainsi moins d'un quart des élus a déjà été formé sur le sujet (15% des collectivités projetaient alors de les former dans les prochains mois). Il en est de même pour les agents territoriaux : 25% des collectivités ont d'ores et déjà formé les équipes internes tandis que 16% projetaient de le faire dans les prochains mois.<sup>3</sup>

Les collectivités de taille moyenne souffrent plus que les autres de ce manque de sensibilité aux enjeux du numérique : seules 30% d'entre elles ont formé leurs élus ou projettent de le faire, contre 45% des collectivités de plus de 20 000 habitants. Le phénomène est similaire du côté des agents territoriaux (37% versus 48%). Ce manque de formation est l'un des principaux freins dans la transformation numérique des collectivités et de l'Etat<sup>4</sup>.

Les décideurs publics et les fonctionnaires doivent être mieux formés au numérique, à ses enjeux et aux transformations qu'il entraîne, comme aux technologies en elles-mêmes ; cette sensibilisation est un prérequis à la refondation de différentes politiques publiques comme de l'ensemble de la transformation numérique de l'économie. Ce renforcement de la formation des cadres dirigeants pourrait consister en des échanges entre des experts du numérique et des dirigeants publics (hauts fonctionnaires, personnels politiques, élus, etc.) et privés : des sessions de formation originales, compatibles avec l'exercice de responsabilités opérationnelles de haut niveau, pourraient prendre la forme de partages d'expériences, de conférences-débats, de visites de terrain et d'études collaboratives.

Compte tenu de l'évolution rapide des transformations liées au numérique et des ruptures à venir dans les technologies, cet effort de formation doit se concevoir sur le long terme, à la fois pour les agents en poste ou pour les professionnels actuellement en formation initiale, et être proposée tout au long de la vie professionnelle.

<sup>3</sup> [Transformation numérique des territoires. Accélérer la transition vers la ville numérique](#), Enquête IDC pour Syntec Numérique, janvier 2019

<sup>4</sup> Les Interconnectés, Syntec Numérique, PIX et TECH IN France ont lancé une enquête en novembre en partenariat avec La Gazette des communes sur les compétences numériques des agents territoriaux. Les résultats sortiront en mars 2021 et proposeront des données plus récentes sur ce sujet.

Janvier 2021 – Accélérer la transformation de l'Etat et des collectivités territoriales pour faire face à la crise

## *Propositions*

Créer un module « enjeux numériques » au sein des parcours de formation des hauts fonctionnaires (ENA, INET, etc.), ainsi que des formations courtes destinées aux cadres déjà en place (sur le modèle de l'IHEDN ou de l'IHEST).

Créer au sein du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) des modules dédiés pour intégrer à la formation initiale et continue des agents une dimension numérique.

Mettre en place un grand plan de formation de la fonction publique au numérique pour accompagner les fonctionnaires dans la transition.

Comme ses experts le font déjà au sein de la Grande Ecole du Numérique, Syntec Numérique pourrait contribuer à la labellisation des offres de formations numériques pour les agents publics, notamment en aidant le Ministère à flécher les formations adéquates, en lien avec la stratégie 2019-2022 TECH.Gouv du Premier Ministre.

Accompagner les collectivités dans leur transformation digitale afin de déployer progressivement des solutions qui correspondent aux projets de mandat et viennent renforcer leur mise en œuvre.

## OUTILLER LES COLLECTIVITES ET LES SERVICES DE L'ETAT

---

Le numérique transforme l'organisation du travail, permettant le travail à distance et les nouveaux modes de collaboration. La crise sanitaire de l'année 2020 et les mesures de confinement ont opéré une mutation radicale du rapport au travail à distance, qui est désormais plébiscité par les agents. Or, les moyens pour le mettre en place restent difficiles.

Les collectivités qui ne l'avaient pas encore mis en place, le télétravail a été adopté dans l'urgence, permettant ainsi la continuité des services, au prix de certains aménagements : prêt du matériel informatique de la collectivité, absence de VPN, etc. La crise aura ainsi illustré, à travers l'exemple des outils collaboratifs et du télétravail, l'importance de disposer de ces solutions présentant les garanties de protection des données et de sécurité afin de permettre la continuité du service public.

Les outils et usages numériques évoluant, les **compétences des agents** doivent également **être actualisées régulièrement**.

## *Propositions*

Mettre en place un grand projet d'ensemble guidé par la notion de « Priorité au Cloud » ; c'est-à-dire que chaque renouvellement des services et infrastructures numériques par l'adjudicateur public soit en priorité pensé pour le Cloud dès sa conception afin d'accélérer la digitalisation des services de l'Etat.

Adapter l'environnement numérique de travail des agents publics (de l'Etat comme des collectivités) au travail à domicile, notamment avec un accès aux logiciels métiers en mode hébergé.

Sécuriser les réseaux, pour prévenir les attaques informatiques.

Prendre en compte la sensibilité des données dans l'approche cloud-first en définissant les exigences de certifications sécurité par rapport à la sensibilité de la donnée. Conserver une logique de cercles permettant un recours aux clouds publics pour les usages les usages les moins sensibles.

Janvier 2021 – Accélérer la transformation de l'Etat et des collectivités territoriales pour faire face à la crise

Lancer une campagne d'information large sur la « cyber-hygiène », sur le même modèle que celle qui a été réalisée auprès des établissements de santé.

Organiser la conduite du changement et accompagner les agents afin de favoriser les bonnes pratiques.

Prévoir des formations obligatoires des agents aux outils numériques et informatiques à leur disposition.

Au sein de la mission Tech.Gouv, la mission Label référence les [solutions à destination des acteurs publics](#), dans le but de favoriser la création de services publics utilisant les meilleurs logiciels et services numériques disponibles. Syntec Numérique pourrait contribuer à la labellisation des offres de services. Ce catalogue devrait inclure les offres et les solutions développées par des entreprises privées afin d'accélérer la transformation numérique de l'Etat et encourager le développement d'acteurs.

Veiller au droit à la déconnexion et lutter contre l'enfermement numérique.

## NUMERISER LA RELATION AVEC LES USAGERS DES SERVICES PUBLICS

---

La crise a montré qu'il est indispensable de proposer un accès numérique aux services lorsqu'il est impossible pour les habitants de se déplacer afin de réaliser les démarches administratives : la numérisation des services doit être généralisée. Les collectivités de plus petite taille devraient être incitées à s'appuyer sur des collectivités plus grandes. La numérisation génère en outre une grande quantité de données relevant de l'open data et permet l'essor d'outils collaboratifs (y compris les plus simples comme une *helpdesk market place*) permettant à toutes les parties prenantes de s'entraider selon les fondements de l'économie circulaire : usagers, services de la collectivité, entreprises. Ces enjeux qui se révèlent cruciaux en période de crise (les masques, les aides aux agriculteurs, les appartements prêtés au personnel médical, l'aide à domicile bénévole, etc.). Les initiatives en la matière, souvent initiées par des habitants, se sont multipliées, avec une forte appétence pour le local et les circuits courts.

### *Propositions*

Mettre en place un système de gestion de la relation citoyenne, nécessaire pour personnaliser les interactions et les services proposés aux habitants en fonction de leurs profils, de leurs usages et de leurs préférences. Ce système permettra de renforcer les relations humaines entre administrations et administrés.

Recenser et analyser au niveau national les initiatives territoriales prises par les collectivités pour mettre en relation et coordonner les parties prenantes locales - citoyens, entreprises, associations. La Banque des Territoires pourrait apporter une ingénierie et un soutien financier aux collectivités dans ce rôle de tiers de confiance de l'entraide locale.

La numérisation des services publics sur l'ensemble du territoire ne pourra se faire sans une politique d'inclusion numérique.

## DEVELOPPER LA CULTURE DE LA DONNEE DANS LES ADMINISTRATIONS

---

Les données numériques sont à l'origine d'une révolution qui touche toutes les organisations, publiques comme privées. Actif stratégique, elles permettent aux collectivités d'améliorer leur relation usager, d'optimiser leurs process, et de créer de nouveaux services. Par exemple, dans le domaine des transports, la *mobility as a service*, qui s'appuie sur une plateforme de gestion et d'analyse des données issues des différents modes de transport disponibles sur le territoire, permet de proposer aux utilisateurs une information multimodale et dynamique et d'unifier les opérations de validation tarifaire et de paiement.



Janvier 2021 – Accélérer la transformation de l'Etat et des collectivités territoriales pour faire face à la crise

Mais pour tirer pleinement parti de la révolution de la donnée, il ne suffit pas de nommer un « *chief data officer* » : c'est toute une culture de la donnée qu'il faut insuffler dans l'organisation. L'ouverture des jeux de données prévue dans le cadre de la loi pour une République numérique a été une première étape pour les collectivités : comme dans l'ensemble des administrations, il leur faut désormais développer une vision d'ensemble de leur patrimoine informationnel, et mettre en place une gouvernance globale de la donnée. Il s'agit là d'un préalable essentiel avant d'imaginer de nouveaux services, et les premiers bénéficiaires de cette culture de la donnée seront les usagers internes, à savoir les agents de tous les services.

Le 22 juin 2020, Edouard Philippe, alors Premier Ministre, avait confié à Eric Bothorel, député LREM des Côtes d'Armor, une mission temporaire sur la politique de la donnée et des codes sources. Le 23 décembre 2021, le député a rendu son rapport au Premier Ministre qui pointe des blocages et formule 37 recommandations autour de 10 axes.

Plusieurs des recommandations du rapport se retrouvent dans les propositions mentionnées ci-dessous.

## *Propositions*

Développer une culture de la donnée dans les administrations françaises, administrations centrales et collectivités territoriales.

Assurer un portage politique au niveau du Premier ministre et renforcer la gouvernance administrative.

Inscrire une politique interministérielle qui pilotera le suivi et la mise en œuvre au niveau national en nommant un administrateur général de la donnée, des algorithmes et des codes sources (AGDAC), missionné par le Premier ministre, auprès du DINUM, ayant pour mission de piloter la stratégie nationale d'ouverture de la donnée et des codes sources, en s'appuyant sur les administrateurs ministériels des données, des algorithmes et des codes source (AMDAC).

Mettre en place un plan d'accompagnement des collectivités territoriales pour la publication des données et des codes sources.

Développer la culture de la donnée au sein des administrations publiques par des actions de formation, de développement d'outils pédagogiques et d'ateliers et de projets communs à destination des agents publics des administrations.

Accélérer la mise à disposition de données publiques.

*Syntec Numérique est l'organisation professionnelle des Entreprises de Services du Numérique (ESN), des éditeurs de logiciels et des sociétés de conseil en technologies. Elle regroupe plus de 2 000 entreprises adhérentes qui réalisent 80% du chiffre d'affaires total du secteur (plus de 57 Md€ de chiffre d'affaires, 530 000 employés dans le secteur). Elle compte 30 grands groupes, 120 ETI, 1 000 PME, 850 startups et TPE ; 11 Délégations régionales (Hauts de France, Grand Est, Auvergne Rhône-Alpes, Provence Alpes Côte d'Azur, Occitanie, Nouvelle Aquitaine, Pays de la Loire, Bretagne, Bourgogne-Franche-Comté, Centre Val de Loire, Normandie) ; 20 membres collectifs (pôles de compétitivité, associations et clusters).*

*Présidé par Godefroy de Bentzmann depuis juin 2016, Syntec Numérique contribue à la promotion et à la croissance du Numérique à travers le développement de l'économie numérique et de ses usages, l'accompagnement et l'essor de nouveaux marchés, le soutien à l'emploi, la formation, les services aux membres et la défense des intérêts de la profession.*