

**Atelier de la journée des Interconnectés du 5 décembre 2006  
Sur la dématérialisation et les intercommunalités**

**Présentation de l'expérience de la CU de Nancy sur sa démarche progressive de dématérialisation**

Le Grand Nancy a engagé en 1999 la mutualisation de ressources informatiques entre la CU, la ville de Nancy et de Vandoeuvre en intégrant dans ses compétences depuis 2002 la téléphonie. Des prestations ont démarré pour les villes d'Essey, Jarville et Art/Meurthe en 2004-2005, puis avec les villes de Saulxures, Malzéville et Ludres en 2006.

Les prestations offertes dans le cadre de la mutualisation couvrent plusieurs domaines :

- Bureautique – gestion du parc administratif et écoles, installations, dépannages, assistance, préparation des commandes,
- Téléphonie – gestion du parc (fixes, mobiles), installations, dépannages, assistance, extension et réfections de câblage, gestion des commandes aux opérateurs,
- Assistance dans l'utilisation des progiciels : maintenance en relation avec l'éditeur, assistance, conseil, gestion des demandes nouvelles (étude, recherche de solution et mise en œuvre),
- Infrastructures : gestion et administration des serveurs, du réseau, des sauvegardes et des sécurités,
- Administration : préparation des marchés, suivi des dépenses, aide à la préparation budgétaire,
- Suivi des projets nationaux : plate-forme de dématérialisation des marchés, Téléphonie sur IP, étude sur la radiotéléphonie privée, sur la plate-forme d'échange Hélios, Actes et Etat Civil.

Les Services ouverts aux villes de l'agglomération sont :

- La CU active et finance les accès du réseau métropolitain sur fibre optique pour les 20 communes de la CU. Le réseau s'est densifié et beaucoup de sites sont ajoutés (plus de 70 en gigabits actuellement),
- La plateforme de dématérialisation est utilisée par 18 communes,
- Le Système d'Information Géographique (SIG) est mis à disposition de toutes les villes via un extranet et touche environ 400 utilisateurs. Il permet le suivi de la demande d'intervention sur le domaine public qui est une compétence communautaire. Il y a des contrats de service avec chaque commune : application de suivi des demandes territoriales avec accès ouvert aux communes (consultation et saisie) et de statistiques sont fournies sur le nombre et la qualité des interventions.
- La CU a développé un Portail des élus avec :
  - o un accès protégé aux agendas et comptes-rendus des commissions,
  - o un extranet pour la cohésion sociale et politique de la ville.
- Autres services proposés
  - o Groupement d'achat sur la Télécom et la Bureautique pour 18 communes,
  - o Groupe de travail e-collectivités sur des thèmes d'intérêt général,
  - o Charte antennes hertziennes signées par les villes et la CU,
  - o Etude sur le développement de Hot Spot Wifi...

Les avantages de la mutualisation sont :

- une Economie d'échelle par le partage des ressources (financières, techniques et humaines),
- un développement d'une infrastructure performante de services au niveau de l'agglomération,
- une nécessité de progresser ensemble (technologies et services) avec la mise en place d'une démarche structurante.

En contrepartie, les contraintes de cette mutualisation sont :

- L'Augmentation du nombre d'interlocuteurs,
- La nécessité de bien définir le Processus décisionnel pour éviter d'en accroître la complexité,
- Le changement de positionnement de la DSI qui joue un rôle de prestataire et doit renforcer ses compétences en matière de gestion (facturations – budgets – justificatifs) pour offrir une grande transparence.

**Présentation sur la Mutualisation & de l'Interopérabilité par Patrick Ruestchmann – Direction Générale de la Modernisation de l'Etat (DGME)**

Les objectifs recherchés à travers la structuration et la normalisation des échanges sont :

- La rénovation de l'accueil pour atténuer la complexité des démarches administratives, d'où les projets comme :
  - Mon-service-public.fr, le portail national
  - GéoPortail, le service d'information géographique
  - Cartes de vie quotidienne
  - Signes en ligne, l'accessibilité dans les préfectures
  - Réseau de services publics
  - ...

La simplification des traitements et des échanges avec les administrations via des télé procédures

- Demandes d'actes d'état civil, en ligne
- Changement d'adresse, en ligne
- Subventions aux associations, instruction de dossiers partagés
- Serveur de formulaires administratifs
- ...

La mutualisation des services pour améliorer l'efficacité des déploiements industriels, d'où des expériences sur

- Des Plateformes territoriales de services mutualisés (e-Bourgogne, Département du Val d'Oise, Intercommunalités Poitou-Charente...),
- Réflexions dans le cadre d'e-colloc pour un service d'archivage mutualisé,
- Définition des référentiels d'interopérabilité et de sécurité (RGI et RGS) et de Protocole d'Echanges Standards Ouvert (PRESTO) pour mettre en oeuvre des Systèmes d'échanges sécurisés entre administrations. Le protocole PRESTO a fait l'objet de tests auprès de 6 pilotes industriels.

**Echanges avec les institutionnels et les autres participants animés par Olivier Landel avec le concours de Claudie Panchetti et Jacques Kimpes (DGS de la ville de Dax)**

Rappel des cadres envisageables pour la mutualisation pour le partage des ressources TIC et des données en mettant en exergue l'intérêt de recourir à l'intercommunalité

En préalable, il a été rappelé que la mutualisation doit se faire sur la base du volontariat, sans engendrer de nouvelles dépendances pouvant porter atteinte à l'autonomie de l'un des acteurs.

Aussi, avant de s'engager dans la mutualisation, il faut parvenir à définir le cadre juridique de partage des ressources et les moyens d'accès à des SI collectifs en fonction des cibles visées.

Les expériences pilotes en matière de dématérialisation ont certes montré la faisabilité technique et fonctionnelle de la mise en commun des ressources TIC et des SI, mais souvent dans des cadres juridiques imprécis, inadaptes et assez flous.

La mutualisation des ressources peut en effet s'effectuer sous diverses formes juridiques :

- Par délégation des traitements confiée à une autre Collectivité plus importante qui s'effectue généralement par conventionnement avec définition du financement et le risque de dépendance entre CT de niveaux différents et d'un positionnement en porte à faux par rapport à un marché concurrentiel,
- Par la mise en commun de moyens qui nécessite la création d'une structure juridique adaptée comme la création d'un GIP (ex : en cours de constitution pour e-Bourgogne) avec la nécessité de définir la répartition du financement, les modes de décision (les exécutifs ne sont généralement pas représentés dans leur totalité...),
- Par délégation de compétences au sein d'un syndicat intercommunal spécialisé, en précisant les modalités de financement, les incidences de retrait de l'un des membres... d'où un risque d'instabilité. d'instabilité et un positionnement parfois difficile par rapport au marché concurrentiel.

- Par transfert de compétences, dans le cadre institutionnel de l'intercommunalité qui se prête tout naturellement à cette mutualisation. C'est pourquoi 6 CU ont déjà mis en commun leurs traitements informatiques avec ceux de la Ville Centre.
- En s'appuyant sur des structures d'appui institutionnels comme les centres de gestion de la Fonction Publique, gérés sous l'égide d'élus locaux. Ces centres assument pour des petites communes soit des prestations obligatoires (ex : gestion du personnels) ou autres prestations à la demande de leurs adhérents. Une mutualisation de tout ou partie des moyens informatiques pourrait donc être envisagée pour les communes ou intercommunalités rurales.
- Rappelons enfin que l'une des premières formes de mutualisation s'est révélée à travers les progiciels nés sous l'impulsion des CT qui ont souhaité pouvoir disposer de produits adaptés à leur secteur, et pour lesquels certaines d'entre elles ont apporté un concours non négligeable dans leur développement. (ex ; Grand Angle). Aussi, il ne faudrait pas oublier leur existence dans les orientations données en termes d'interopérabilité.

### **Les systèmes intercommunautaires pour le citoyen**

La mutualisation des Systèmes d'Information ne se calque pas obligatoirement sur la mutualisation des ressources. Il s'agit plutôt d'organiser l'accès aux informations en fonction des cibles visées, qui peut s'effectuer selon plusieurs axes en fonction des structures gestionnaire du système d'information. Par exemple, pour une CU :

- l'e-administration pour un accès par ses propres services (environnement Intranet),
- l'e-partenariat pour les communes membres (environnement extranet) ou des partenaires externes (flux d'échanges normalisés ou espace numérique accessible en fonction des degrés d'habilitation),
- l'e-citoyen sous des profils divers (contribuable, usager, bénéficiaire, administré,...) avec un accès prépondérant via Internet ou des bornes publiques.

Le citoyen doit donc pouvoir accéder aisément aux informations communautaires afin d'avoir une visibilité sur la politique locale de l'intercommunalité, sur des modalités pratiques en tant qu'usager des services offerts : transport, ordures ménagères...

Pour rendre aisément accessible les informations communautaires, il faut tenir compte que les citoyens maîtrisent rarement les méandres des partages des compétences entre les collectivités et leurs établissements publics et que leurs réflexes les portent assez naturellement à interroger en premier le portail de leur commune. D'où, l'importance d'établir des liens entre les sites des villes et ceux de l'EPCI .

### **L'interopérabilité pour permettre les échanges électroniques de données**

*L'interopérabilité nécessite le respect de standards mais en veillant à ne pas se voir imposer une nouvelle forme de dépendance à travers des dictats technologiques qui émaneraient d'acteurs prépondérants.*

Certes, on ne peut envisager d'interopérabilité sans la référence à des standards, sous réserve toutefois que ceux-ci soient acceptés par les principaux acteurs concernés et n'impactent pas sur l'autonomie des CT.

Très souvent, les standards s'imposent soit de fait par une position dominante d'un ou de quelques acteurs du marché, soit par une structure qui peut se voir en charge de ce type de mission, ex : l'AFNOR au niveau national, européennes (...) ou internationales.

Aujourd'hui, dans le cadre de l'e-administration, l'Etat s'engage dans cette voie de la standardisation pour les échanges entre les institutions publiques. C'est le rôle qui est attribué à la DGME (direction générale de la modernisation de l'Etat) garante en principe de la cohérence entre les administrations et avec les instances publiques ; en signalant au passage son rattachement structurel à l'une d'entre elles et non pas des moindres (l'Administration des Finances).

C'est ainsi que la DGME travaille sur la définition des référentiels généraux d'interopérabilité (RGI) et de sécurité (RGS) mais en marquant des préférences très nettes pour des solutions techniques (notamment le recours à des logiciels libres) qui ne sont pas celles majoritairement retenues par les CT. Rappelons que le développement de l'informatique dans les CT s'est effectué jusqu'à ce jour dans le respect de leur autonomie et dans le cadre d'un marché concurrentiel. D'où des solutions variées : développements spécifiques, progiciels sous différents environnements (windows, Unix, Open Source...).

*Par ailleurs les CT supporteront difficilement des contraintes édictées par l'Etat au nom de la cohérence technique, si celle-ci n'est pas à même de s'y conformer au sein de ses propres administrations.*

Quelques exemples révélateurs :

- Pour la dématérialisation des délibérations, les CT doivent prendre en charge des procédures de transmission différentes selon qu'il s'agit d'un acheminement vers la Préfecture ou vers le Comptable Public.
- Sur les formulaires administratifs, pour des données similaires, chaque Ministère impose son nom de champ.

Pourquoi, à l'instar de ce qui se fait pour le citoyen qui dispose d'un espace numérique pour le dépôt de ses données vers les différentes administrations, ne pas avoir exploré l'idée d'un espace numérique territoriale, entrepôt des données où selon les degrés d'habilitation chaque administration viendrait extraire les données qui la concerne ?

De même, on peut aussi s'interroger sur la légitimité des administrations à s'engager dans des processus d'agrément des prestataires, comme cela s'engage avec les plateformes de télétransmissions : la DGCP à travers HELIOS et la DGCL à travers Actes.

Une idée analogue avait émergé en son temps, pour l'agrément des éditeurs de logiciels des CT, qui n'a pas eu de suite au nom du respect de l'autonomie des CT et des lois du marché de la concurrence.

Il ne faut pas confondre le besoin de standard et de format d'échanges, avec les outils qui devront tenir compte des spécifications qui en découlent.

Dans le cadre de la dématérialisation, il serait plus normal que les CT intègrent dans leur cahier des charges les spécifications nécessaires aux échanges qui auront été définis de façon concertée avec chacun des services de l'Etat et il appartiendrait aux CT de vérifier que ces fonctionnalités sont bien assurées, dans le cadre des relations contractuelles clients/ fournisseurs comme cela se pratique pour tout marché passé par les CT.

#### **Demandes adressées à la DGME pour le recours à des Tiers de Télétransmission**

- définir un cahier des charges commun décrivant les spécifications attendues d'un Tiers de télétransmission applicable, quel que soit les échanges applicatifs, en acceptant le principe de variables paramétrables : niveau de signature...
- laisser la liberté aux CT de s'appuyer sur les spécifications incluses dans leur cahier des charges pour faire jouer au maximum la concurrence. Aujourd'hui, la labellisation porte sur des plateformes ayant au moins 1 client actif et repose dans un premier temps sur 44 critères booléens à respecter obligatoirement. C'est un gage de test de vérification du champ fonctionnel et de performance à un moment "t", en aucun cas ce ne peut être un critère de sélection ou de choix imposé aux CT