

Axe – Passage à l'échelle

- GRAND PLAN D'INVESTISSEMENT : IMPACTS SUR LE DEPLOIEMENT DE L'ADMINISTRATION NUMERIQUE TERRITORIALE-

Action 33 / semestre 1 : Identifier dans le cadre du Grand plan d'investissement (GPI) les modalités de financement envisageables des projets de transformation numérique (innovation et déploiement dans un objectif de généralisation) de l'action publique par les collectivités territoriales

Version 1

- 29 juin 2018 -

1. Eléments de contexte

Le Grand plan d'investissement (GPI) figurant à l'article 26 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 a pour ambition de participer à l'émergence d'un nouveau modèle de croissance¹. Au vu des objectifs de neutralité carbone, d'équilibre de la balance commerciale, de réduction de la dépense publique et de lutte contre la segmentation du marché du travail, le Gouvernement estime que la trajectoire des précédentes décennies n'est pas soutenable. Il constate que les investissements publics se heurtent aujourd'hui à un déficit de qualité et non de quantité, et désire privilégier ceux susceptibles d'entamer des transformations structurelles. Une logique de résultat est promue – formulation des objectifs stratégiques ; sélection ex ante des projets ; transparence sur l'emploi des crédits et des résultats obtenus – et un principe de responsabilisation gouverne l'action des acteurs publics – les crédits du GPI ne constituant pas un budget distinct de ceux des ministères et intégrant le PIA 3. Une gouvernance spécifique est à ce titre encouragée au travers de la désignation de comités de pilotage qui associent les acteurs concernés.

Dans un contexte de concertation entre les collectivités territoriales et l'Etat – conférence nationale des territoires, contractualisation dans le domaine financier et budgétaire –, le financement du développement de l'administration numérique figure parmi les interrogations du programme DCANT au premier semestre 2018, notamment par :

- Identifier dans le cadre du Grand plan d'investissement (GPI) les modalités de financement envisageables des projets de transformation numérique (innovation et déploiement dans un objectif de généralisation) de l'action publique par les collectivités territoriales
- Intégrer les principes et briques numériques issues du socle commun dans la définition des exigences des appels à projets et dispositifs de financement de l'administration numérique territoriale (ex. « API by design »)

Dans le cadre de l'Instance nationale partenariale, les associations d'élus alertent sur le manque de concertation et de visibilité sur la destination des crédits du GPI à ce jour. Celui-ci a pourtant vocation à être « un facteur puissant de transformation des territoires »² et les collectivités sont explicitement désignées comme acteurs de sa mise en œuvre. Le rapport remis au Premier ministre par J. Pisani-Ferry avait à ce titre

¹ Lettre de mission du Premier Ministre à J. Pisani-Ferry.

² Annexe au projet de loi de finances pour 2018 – Grand plan d'investissement.

appelé à mobiliser les collectivités de métropole et d'outre-mer, aussi bien comme co-financeur éventuel que comme bénéficiaire au titre de **onze milliards d'euros sur cinq ans** – dont un milliard à destination des collectivités d'outre-mer.

2. Conséquences budgétaires et financières

► Les initiatives à destination des territoires

A ce titre, l'annexe au projet de loi de finances pour 2018 précise que sont répartis au bénéfice des collectivités **250 millions d'euros** en matière d'autorisations d'engagement et 35 millions d'euros en termes de crédits de paiement. Ils rejoignent ceux affectés aux **axes 1 et 4 du GPI**, respectivement dédiés à l'accélération de la transition écologique – 20 Md€ sur cinq ans – et la construction de l'Etat de l'âge numérique – 9,3 Md€ – et répondent aux objectifs de rénovation thermique, d'efficacité énergétique, de développement de services de transports durables et d'accompagnement des territoires dans leurs efforts de modernisation³.

Il convient donc en matière de modernisation de prêter attention : aux financements spécifiques touchant à la transition écologique lorsque ceux-ci concernent les projets numériques des collectivités ; aux différentes initiatives afférentes à l'axe 4 du GPI (dit « *construire l'Etat de l'âge numérique* »), car impactant directement ou indirectement les collectivités.

► Les initiatives numériques susceptibles d'impacter les territoires

Le cœur numérique du GPI repose sur l'**initiative 21 de l'axe 4**, destinée à la numérisation de 100% des services publics. Si une multiplicité d'acteurs est potentiellement concernée – en particulier, des crédits sont explicitement destinés au programme support du Ministère de la Justice⁴ –, le Secrétaire d'Etat au numérique assure le pilotage de cette initiative et différents types de dispositifs ont vocation à s'y intégrer – notamment, dématérialisation et déploiement des startups d'Etat⁵.

Le budget de la Direction interministérielle du numérique (DINSIC) ainsi que certains crédits liés à la transformation numérique de la Justice étant affecté à cette initiative, il semble pertinent de :

1. Capitaliser sur les services numériques développés par la DINSIC et mis à la disposition des administrations territoriales – coût d'entrée quasi-nul.
2. Promouvoir lors du développement de ces mêmes services les principes d'interopérabilité, de réutilisation et de mutualisation avec les collectivités.

Par ailleurs, **les initiatives 23 à 25 de l'axe 4** du GPI sont relatives à la transition numérique des systèmes de santé et de cohésion sociale. A ce titre, les Ministères sociaux pilotes et porteurs des crédits ont notamment vocation à initier des projets numériques à partir de la mobilisation de l'objectif national de dépenses

³ L'annexe à la loi de finances pour 2018 désigne explicitement l'usage d'une partie de l'action 119-01 dite « *soutien aux projets des communes et groupements de communes* »³ du programme 119 « *concours financiers aux collectivités et à leurs groupements* » comme source de réaffectation des crédits, étant entendu que ceux-ci prennent la forme de dotations – dotation d'équipement des territoires ruraux ; dotation politique de la ville ; dotation de soutien à l'investissement local. Néanmoins, il apparaît que sur l'ensemble de ces crédits, 50 millions d'euros ont été réaffectés suite aux débats LF 2018 à l'Assemblée Nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr-cloi/17-18/c1718013.asp>

⁴ 328 millions euros AE et 65 millions CP pour l'année 2018.

⁵ Rapport remis au Premier Ministre par J. Pisani-Ferry.

d'assurance maladie (ONDAM) – consacré à la transformation du système de santé et qui intègre une première tranche de ses crédits labellisés au titre du GPI à hauteur de **400M€**⁶.

Au vu des objectifs d'investissement numérique et de réduction de la fracture territoriale entre les différents acteurs de santé justifiant la mobilisation de l'ONDAM et de l'importance des maisons de santé au sein de l'écosystème territorial, une attention particulière peut être portée à ces crédits. Il serait pertinent en ce sens de proposer aux Ministères sociaux de venir échanger avec les membres de l'Instance nationale partenariale, ainsi que de mener des travaux avec les agences régionales de santé.

► Le fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP)

La création d'un fonds pour la transformation publique afférent à l'**initiative 20 de l'axe 4** du GPI est portée en termes de crédits et de pilotage par le Ministère de l'action et des comptes publics. Celui-ci a néanmoins vocation à irriguer l'ensemble de la sphère publique par le biais d'appels à projets dotés d'une enveloppe budgétaire de **700 millions d'euros sur 5 ans** – et dont 200 millions d'euros en termes d'autorisations d'engagement sont actés pour l'année 2018.

Les projets destinés aux réformes jugées de grande envergure et aux expérimentations à fort potentiel d'amélioration des services publics ont largement vocation à concourir, sous respect de plusieurs conditions. Un montant minimal de 500 000 euros a notamment été acté, les acteurs publics conservant la possibilité de constituer des concentrateurs de projets. Par ailleurs, des économies substantielles, pérennes et à court terme sont dans l'obligation d'être engagées – en accord avec le principe selon lequel un euro pérenne d'économies doit être dégagé trois ans après l'investissement d'un euro –, de même que les objectifs de qualité de service, de caractère novateur du projet et de qualité de sa gouvernance. Enfin, les projets numériques se doivent d'être conformes aux principes de l'Etat plateforme – confrontation rapide du produit avec ses utilisateurs ; recherche du maximum de la valeur attendue ; prise en compte de l'enjeu de médiation numérique ; actions de formation ou de conduite du changement.

Destiné de façon prioritaire aux Ministères, les administrations publiques locales sont explicitement désignées par l'appel à projet comme pouvant être associées aux initiatives. Une opportunité est donc ouverte au déploiement de **projets de concertation associant ministères et territoires**.

Différentes actions à court et à moyen terme peuvent de ce fait être envisagées :

1. Il convient de communiquer largement sur le 1^{er} appel à projet ouvert jusqu'au 15 mars 2018, afin que les projets conjointement portés par l'Etat et les collectivités et nécessitant un financement complémentaire puissent y concourir.

2. La candidature de l'Incubateur de la DINSIC à cet appel à projet peut être soutenu, en ce qu'il permettrait aux collectivités d'accéder à des financements lorsqu'elles souhaitent recourir à des startups publiques sur leurs territoires. Ce projet vise à financer l'amorçage et l'accélération de tels dispositifs sur une logique de capital risque, et sera ouvert à toute administration publique cofinçant le dispositif à hauteur de 25% – cf. annexe.

3. Un second appel à projet devant avoir lieu au cours de l'année 2018, il paraît pertinent d'associer plus étroitement les collectivités à son élaboration ainsi que de promouvoir l'adoption de critères de comptabilité et d'interopérabilité entre l'Etat et les territoires. Un groupe de travail ou une INP pourraient être à ce titre dédiés à une telle initiative, en présence de la DINSIC et de la DITP.

⁶ Annexe au projet de loi de finances pour 2018 – Grand plan d'investissement.