

Dossier

Les services numériques (non marchands) en Nouvelle-Calédonie

Ont participé à la rédaction :

David Talon, Alain Cavalié, Joel Kasarhérou : dir@166e-services.nc

Contacts Observatoire Numérique Nouvelle-Calédonie

Direction :

Charlotte Ullmann – 76 48 37 -
ullmann.charlotte@gmail.com

Communication & Coordination :

Léna Hoffmann – 81 55 10 – lhmkgcom@gmail.com



Pour une
**dynamique
numérique**

Les administrations au cœur de la création de services numériques

L'administration publique est le premier employeur de la Nouvelle-Calédonie. Plus précisément, on considère comme administrations : l'Etat français (ou Haut Commissariat), les collectivités publiques locales (Gouvernement, 3 provinces, 33 communes) ainsi que des établissements et institutions répartis sur différents domaines (social, santé, éducation, environnement, etc.).

Les compétences des différents organismes publics relèvent de la loi organique du 19 mars 1999. Certaines compétences sont d'ailleurs en cours de transfert.

Le poids de l'administration en Nouvelle-Calédonie

Le nombre des organismes administratifs en Calédonie déclarés comme tels au RIDET est de 189 (septembre 2011).

La contribution de l'administration au **PIB est de 18% en 2009** (source ISEE) valorisé à hauteur de ses coûts. Plus d'une personne active sur quatre travaille pour une administration soit **27% de l'emploi salarié** (ou encore 24 000 emplois source ISEE mars 2011). Son poids économique est donc prépondérant.

Depuis plusieurs années, les administrations calédoniennes sont déjà actives dans le développement des TIC (technologies de l'information et de la communication). Elles investissent par exemple dans le financement d'infrastructures de réseaux télécoms, d'équipements informatiques (ordinateur, téléphonie) ou logicielles mais aussi dans la conception de services dématérialisés aux usagers (site web, portail, SMS, etc.) ou encore, en interne de leurs organisation (Intranet, extranet).

Leurs stratégies d'action s'orientent donc vers une modernisation des services publics à la fois

en interne et/ou en externe (back office et/ou front office). Dans le premier cas, il s'agit de pouvoir conduire le changement au sein des organisations existantes en leur proposant de nouveaux dispositifs informatisés et des processus plus collaboratifs. Dans le second cas, il s'agit pour l'administration de réfléchir à la dématérialisation des services rendus aux citoyens en améliorant les circuits d'informations (téléphone, Internet, courrier, etc.), en créant de nouveaux services (site web, portail, annuaire, télé-procédures) ou encore en inventant des applications nouvelles à partir des données ouvertes de l'administration (open data).

Les administrations agissent très étroitement en fonction de leurs blocs de compétences (loi organique). Sur certains domaines, tels que l'éducation, la santé ou l'environnement par exemple, plusieurs collectivités publiques sont légitimes pour intervenir. Cette multiple légitimité oblige alors à veiller à la mise en cohérence des initiatives.

La compétence « Economie numérique » incombe au Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. L'un de ses rôles est donc de garantir la bonne mise en cohérence des stratégies numériques, en fournissant notamment des cadres d'intervention dans le domaine de l'aménagement du territoire, de la réglementation et des outils d'aide à la décision utiles pour assurer une gouvernance équilibrée.

Ce dossier propose d'identifier les services numériques (non marchands)¹ en regardant spécifiquement ceux proposés aujourd'hui par les administrations publiques calédoniennes.

L'objectif de l'analyse consiste alors à repérer les stratégies des organismes et les projets dématérialisés mis en œuvre pour en mesurer l'importance et les perspectives de développement.

¹ Remarque : il existe aussi des services considérés comme marchands réalisés par des structures dont le capital est détenu en majorité par le public ou bien des entités réalisant une mission d'intérêt général ou réalisant une délégation de service public.

Enjeux des Services numériques

Définition des services numériques

Selon la définition de l'INSEE, une activité de **service** se caractérise par la mise à disposition d'une capacité technique ou intellectuelle qui se traduit généralement par un bien intangible acquis par le client.

Les **services dits « numériques »** correspondent aux services pouvant être **dématérialisés**, c'est à dire où le service est délivré aux usagers par l'intermédiaire des TIC (ordinateur, téléphone). Les services mis en place par les administrations ont pour objectif de répondre à l'ensemble des démarches administratives de la vie de l'utilisateur : refaire son passeport, obtenir son acte d'état civil ou extrait de naissance ou encore changer d'adresse.

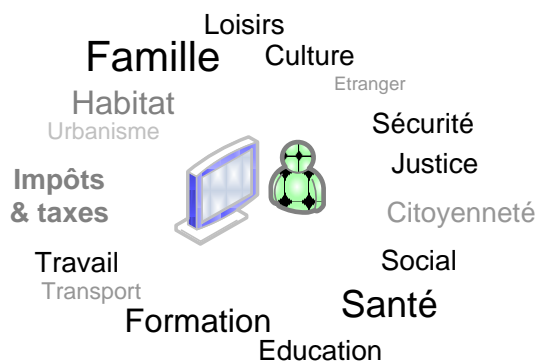
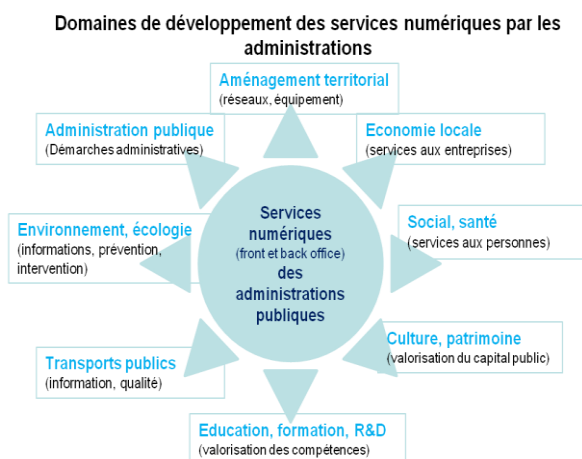


Schéma 1 : Services numériques centrés sur l'utilisateur

Selon les compétences des collectivités publiques calédoniennes, on peut distinguer plusieurs grands domaines dans lesquels les administrations peuvent développer des services numériques (schéma ci-dessous).



Dématérialisation de l'administration

Depuis les années 80 mais surtout depuis la fin des années 90, l'Etat français a lancé plusieurs plans d'action (cf. : PAGSI, CISI, CIRE, CIADT, RE/SO²) dans ce sens en vue d'une modernisation interne des administrations et d'une dématérialisation des services publics. L'un des derniers programmes gouvernementaux, la **RGPP**, renouvelle l'objectif de **rationaliser les dépenses** et de **simplifier les démarches administratives pour les usagers**. Cette dynamique permet aussi de converger vers une dynamique d'**e-gouvernement**, selon les stratégies e-Europe définies par le traité de Lisbonne.

Si le rôle de l'administration est de produire un service, l'utilisation des TIC est de le simplifier. Cette simplification doit être bénéfique et perçue à la fois par l'utilisateur mais aussi par les agents contribuant à fournir ce service.

Toutes les administrations n'ont pas forcément vocation à délivrer un service à l'utilisateur final. C'est le cas pour les services supports (juridique, finances, communication) présents dans toutes les administrations.

La complexité administrative

Selon une étude de l'IGPDE la "complexité administrative représenterait un coût de l'ordre de 3 à 4% du PIB pour les entreprises et surtout les TPE/PME. Les déclarations courantes peuvent absorber jusqu'à 1/3 de la valeur ajoutée des entreprises sans salarié".

Les services numériques qui sont délivrés aux bénéficiaires généralement dématérialisent des processus existants (inscription sur les listes électorales, demandes de bourses...). Les processus peuvent être divisés en deux parties : une visible par le client, c'est l'activité de

² PAGSI : plan d'action gouvernemental pour la société de l'information

CIRE : Comité interministériel pour la Réforme de l'Etat, CISI, Comité interministériel pour la Société de l'information CIADT : Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire

guichet dite aussi **front office**, ou interface de l'administration avec l'administré, une autre partie invisible par l'utilisateur dite **back office**, ou processus internes.

Usuellement, on peut distinguer dans les processus internes, les **processus de supports** qui concourent à assister les autres processus sans aboutir aux clients finaux et les **processus de pilotage** qui permettent de superviser les processus entre eux.

On détermine généralement la **qualité rendue** par le service en termes d'indicateurs objectifs tels que le temps mis entre le début et la fin, le nombre d'étapes etc... et la **qualité perçue** par les usagers en termes d'indicateurs plus subjectifs.

Ces deux points de vue sont à prendre en compte lors d'une démarche d'amélioration des services.

1) En interne des organisations (back-office)

Du côté des agents, le traitement automatique ou les suivis des dossiers dématérialisés évitent des étapes fastidieuses. La dématérialisation complète qui vise à satisfaire l'utilisateur, sans déplacement, reste l'objectif ultime. Ce bénéfice double se fait cependant au prix d'une modification des processus internes.

L'arrivée de l'informatique en interne des organisations modifie profondément les habitudes de travail et oblige à accompagner les agents dans la prise en main de nouveaux matériels ou logiciels. De **nouvelles fonctions** sont apparues telles que les directions des systèmes d'informations (DSI). Ces évolutions créent aussi de nouveaux métiers (webmaster, chargé de mission TIC ou innovation). Les **besoins en formations** et mises à niveau sont nécessaires sur le long terme pour maintenir les compétences et les faire évoluer.

Ces modifications ont un **impact immédiat sur les investissements et les dépenses de fonctionnement**. En effet, les investissements dans du matériel ou des services TIC nécessitent un budget non négligeable. Les cycles de vie des produits et l'obsolescence des technologies imposent un réinvestissement tous les 3 à 5 ans. Certaines collectivités préfèrent louer du

matériel, c'est le cas des provinces qui procèdent à du leasing sur une partie du matériel informatique.

Le coût des nouveaux postes liés au système d'information modifie la clef de répartition des budgets et alourdit les coûts salariaux.

Une véritable démarche implique aussi la prise en compte de la sécurité des données des usagers (confidentialité, protection de la vie privée) et la prise en compte des vulnérabilités des services eux-mêmes.

Enfin, la dématérialisation qui vise la **disponibilité, l'accessibilité et la transparence** ont favorisé de nouvelles demandes de la part des usagers. Ceux-ci sont de plus en plus exigeants en termes de souplesse ou d'accès aux données publiques, comme on le voit avec l'Open Data.

Accompagner le changement de l'organisation mais aussi faire monter en compétence tous les agents sont, de loin, les mutations les plus délicates à conduire car elles bouleversent parfois les hiérarchies et les habitudes. Le **management du changement** représente donc un des points clefs de la réussite de la modernisation des services.

2) En externe des organisations (front-office)

Côté usager, la demande est forte pour simplement connaître ses droits, avoir un guichet unique de réponses et de traitements, avec le minimum de déplacement et de délais d'attente.

La progression vers des services publics de plus en plus numérisés nécessite donc des **évolutions réglementaires adaptées aux projets**. Cela implique par exemple de développer la dématérialisation des échanges entre administrés et institutions tout en garantissant l'authentification et la sécurisation des transactions (identité et signature électronique, certification, paiement en ligne). Cela implique aussi de structurer des plateformes de services pour faciliter les échanges entre les administrations et les entreprises notamment pour favoriser la dématérialisation des marchés publics.

La qualité des services rendus aux usagers se définit également par la réactivité et l'inventivité des administrations pour répondre aux besoins. La mouvance de l'Open data (données ouvertes) s'inscrit dans cet esprit d'inventivité des administrations qui imaginent des applications téléchargeables gratuitement depuis les smartphones des usagers pour leur simplifier leurs usages quotidiens (géolocalisation, horaires des transports, covoiturage, etc.).

L'Open data

Les données publiques ouvertes ont vu le jour aux États-Unis dès 1966 avec l'adoption de la loi sur le libre accès à l'information, la *Freedom of Information Act*, amendée plusieurs fois notamment en 2007 par la loi *Open Government Act*.

En France, l'ouverture s'est faite dans le domaine du droit en 2002 puis via des initiatives de villes dont Rennes puis Paris, Bordeaux, Montpellier.

L'Open Data consiste donc pour les administrations à mettre à la disposition de tous les publics l'ensemble de leurs données qui ne seraient pas à caractère personnel ou protégés par un droit de propriété intellectuelle, ou encore mettant en jeu la sécurité publique.

Ces données sont valorisées en étant intégrées dans des services de géolocalisation, d'informations en temps réel (horaire), de connexions à des services partagés ou encore de captages d'informations (environnementales).

Pour exercer ce droit, l'utilisateur doit d'abord en **être informé**, c'est le pré-requis à tous services. Puis, il doit fournir des justifications pour satisfaire aux conditions de l'exercice de ce droit.

De la même manière, l'obligation d'acquiescer un devoir doit aussi passer par l'**information** ainsi que par une phase de **déclaration** ou justification suivie souvent par une **transaction** (numéraire ou non).

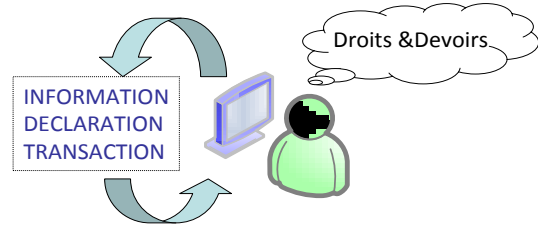


Schéma 2 : 3 raisons d'accéder à des services numériques

2) De l'information aux services

Le **site web** constitue désormais la première « vitrine numérique » des administrations. L'internaute s'attend à trouver des réponses aux questions qu'il se pose : se renseigner, trouver un contact ou une adresse, télécharger des formulaires, connaître les services de proximité.

Pour évaluer la qualité des services numériques, plusieurs critères entrent dans l'évaluation des sites web publics tels que la qualité de l'information, l'interactivité ou la personnalisation des services.

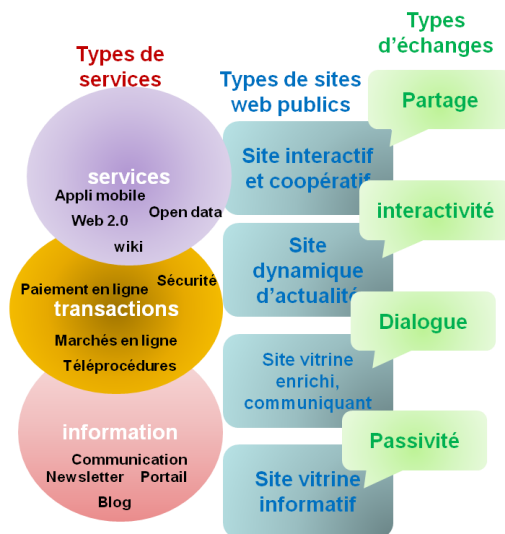
Typologie des services numériques aux usagers

1) Démarches administratives

Les raisons pour l'utilisateur de solliciter une administration ou d'accéder à un service public sont souvent liées par l'exercice d'un **droit** ou d'un **devoir**.

L'exercice d'un droit donne lieu à l'application d'une réglementation qui peut être de type numéraire (aides, allocations..) ou de type non numéraire (élection, soins de santé,...).

Typologies des services, des sites web et des échanges



Source : Observatoire numérique Nouvelle-Calédonie © 2011

Evaluation des services numériques en Nouvelle-Calédonie

Analyse des sites web publics

En considérant l'ensemble des institutions administratives extraites du fichier RIDET (septembre 2011), on trouve **189** organismes de droit public. Cependant, le fichier inclut les structures qui n'ont pas de gouvernance locale, comme les représentations de certains ministères d'Etat ou d'instituts (BRGM, IFREMER...) ou bien des structures qui ont changé de statut ou de nom.

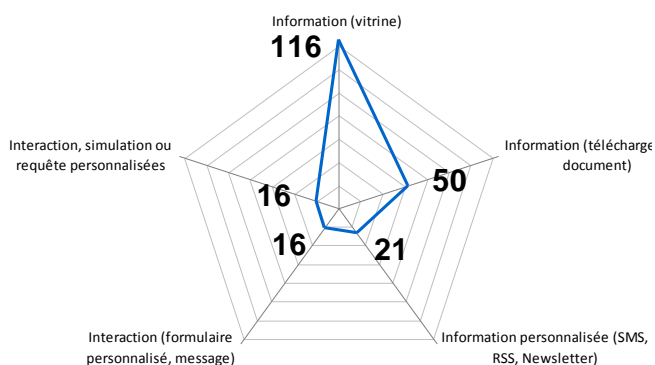
Tenant compte de ces particularités, **174** entités peuvent être considérées comme « pouvant avoir une présence d'informations et de services en ligne ».

Il faut toutefois enlever de cette sélection les 16 SIVU/SIVOM qui n'ont pas vocation à délivrer un service à l'utilisateur directement.

Finalement, on trouverait au total **158 organisations susceptibles de proposer des services en ligne** utiles à l'utilisateur.

A partir de ces 158 organisations, une évaluation rapide de leurs sites web respectifs a été réalisée selon 5 critères :

- Informations vitrine (116/158 entités)
- Informations avec téléchargement
- Informations personnalisées
- Interactions simples
- Interactions personnalisées



Graphique 1 : Caractéristiques des services en ligne des administrations calédoniennes

Le graphique montre alors que la majorité des organisations possède des sites web vitrines, à vocation informationnelle. Peu de transactions, et encore moins personnalisées, sont proposées. Toutefois, les services numériques les plus évolués proposent des outils de déclaration en ligne ou l'accès à des bases de données.

L'analyse des sites web publics renvoie finalement au constat que **peu d'administrations ont modifié leurs processus internes et ont réfléchi à des stratégies de modernisation numérique des services aux usagers**. La [CAFAT](#) semble être l'une des administrations qui souhaite avancer sur ce terrain puisqu'elle met en place des services en ligne pour les employeurs (déclarations) pour les professionnels de santé conventionnés (pour faciliter l'état de facturation et la vérification des couvertures des patients, par exemple).

Les services de l'Etat

L'Etat qui exerce des compétences régaliennes a une politique numérique centralisée qui est pilotée par les ministères compétents.

Le [Haut commissariat](#) hébergé dans le portail national (".fr") référence l'ensemble des organismes qui sont sous son autorité.

A noter que les organismes nationaux qui ont une représentation locale ont une présence dans leur portail national respectif (".fr").

C'est le cas de [l'IEOM](#), [la chambre territoriale des comptes](#), [Ifremer](#), [IRD](#), [AFD](#), [le tribunal de Nouméa](#). Il s'agit de services informatifs (rapports, documentations, études...).

Cependant, certains établissements ou institutions ont une autonomie de gestion qui les autorise à élaborer une stratégie de services *ad hoc*.

C'est le cas du [Vice-rectorat](#) qui a mis en place un service de SMS pour le bac, mais aussi de [l'Université](#) de la Nouvelle-Calédonie qui a créé un espace numérique de travail (ENT) pour les étudiants, agents administratifs et enseignants.

Services numériques par type d'administrations calédoniennes

Chaque institution développe une stratégie numérique différente selon ses missions de services publics et selon ses moyens.

Dans ce qui suit, selon la compétence des administrations, on évoquera principalement les guichets ou services en ligne, c'est à dire les services proposés à l'utilisateur (front office).

Parmi les services numériques à vocation territoriale (compétences locales ou mixtes), on peut distinguer :

- les services produits par les entités gouvernementales (20 directions ou services)
- les institutions représentatives (Congrès, Conseil Economique et Social, Conseils coutumiers),
- les chambres consulaires (CMA, CCI...),
- les établissements culturels (ADCK, Berheim, Conservatoire, ALK...),
- de formation (IFAP, ETPFA, IFM, EMM...),
- de santé (CHT, CHS, IFPSS...)
- les caisses sociales (CAFAT, CLR...).

C'est en tout **46** administrations locales qui sont présentes sur Internet (*septembre 2011*).

1) Les institutions représentatives publiques

Le [Congrès](#) propose un service de retransmission des séances en directes ainsi que sa [GED](#) en ligne qui permet l'accès aux textes et rapports.

Le sénat coutumier est absent du web alors que certains conseils d'aires coutumières (2 seulement) le sont.

A noter la présence du [CES](#) qui possède un site web documenté.

2) Directions et services gouvernementaux

Les services de l'exécutif, le gouvernement et ses directions, sont regroupés sous un [portail](#) administré par la direction des systèmes d'information (DTSI).

Celle-ci gère 90 agents et environ 130 applications de gestion et des sites Internet/Intranet pour le compte de l'exécutif et d'autres administrations.

On trouve dans les services numériques en ligne les plus aboutis : la direction de la [Fiscalité](#) qui possède un outil de simulation pour les déclarations des impôts pour les particuliers ainsi qu'une procédure dématérialisée de déclaration pour les entreprises et des formulaires. Des projets en cours (tels que [P@cifisc](#)) permettront de développer davantage les services dématérialisés.

Concernant la partie déclarative pour les professionnels, on trouve l'appli [Sydonia](#) (avec prochainement le projet "DORADE") pour les services mixtes des Douanes, ainsi que l'application [Sephor@](#) pour la direction de la formation professionnelle continue.

Dans une moindre mesure, les formulaires en ligne de déclaration de la direction du [Travail](#) (travailleurs handicapés, chômage partielle ...) permettent une simplification des procédures.

Ajoutons aussi le portail [Juridoc](#) qui permet d'accéder au référentiel législatif local.

Informations publiques

La plupart des directions affichent des informations « classiques » et à télécharger : rapports, statistiques ou formulaires officiels.

En ce qui concerne l'accès à des bases documentaires ou de données, le service des [archives](#) et le [musée](#) territorial donnent accès à leurs catalogues en ligne.

Enfin, à noter pour la partie cartographique, l'accès à [Géorep](#) pour les services de cartographies numériques. Par ailleurs, la Direction des infrastructures et des transports met en ligne des services pour les professionnels : positionnement GPS (réseau [Banian](#)), cartes grises, appels d'offres.

3) Les établissements et instituts de services publics territoriaux

Il existe environ une vingtaine d'établissements qui sont rattachés au territoire (ou en cours de transferts comme le Centre de Documentation Pédagogique [CDP](#)).

Ceux-ci couvrent l'ensemble des services publics. Tous ont un site web et parfois des accès en ligne à des catalogues de leurs ressources, c'est le cas pour [l'ADCK](#) ou la [Bibliothèque Berheim](#).

[L'ISEE](#) met en ligne l'accès au fichier RIDET des entreprises ainsi que l'accès aux bases de données : NAF, statistiques des douanes, recensements...

[L'IFAP](#) a développé une offre de formation à distance qui permet aux agents de suivre des formations sur leur lieu de travail.

La [CAFAT](#) qui possède de nombreux services en ligne, est en train de faire évoluer son système.

A noter que les **chambres consulaires** essaient de proposer des services numériques adaptés aux besoins de leurs adhérents. A part, la chambre d'agriculture qui ne développe pas de stratégie en ce sens, la Chambre des Métiers et de l'Artisanat ([CMA](#)) met en ligne des appels d'offres en plus des informations pratiques et propose des formations aux artisans. Enfin, la [CCI](#) a mis à disposition le site vitrine commerciale gratuite "Jeco", par exemple, pour ses ressortissants.

4) Les services numériques dans les Provinces

Depuis plusieurs années, les provinces développent leurs directions informatiques. Cependant, la situation des Provinces comme

celle des services en ligne rendus aux administrés reste assez contrastée.

Ainsi depuis 2004, la [Province Sud](#) a multiplié par 4 son effectif dédié aux systèmes d'informations. Le Sud a développé davantage une stratégie de service à l'utilisateur (information sans dématérialisation) mais ne possède pas d'outils collaboratifs en interne, seulement un intranet. La [Province Nord](#) a plutôt développé une stratégie de back office et d'informatisation des services dans un portail collaboratif (applicatifs et workflow). Le Nord met également en ligne les appels d'offres pour les entreprises. La [Province des îles](#), comme la Province Nord, possède un site informatif qui reste à la mesure de la faible connectivité des administrés. Enfin, les trois provinces avec le territoire mutualisent des applications pour les Ressources Humaines (**Tiarhé**) et la gestion financière (**Surfi**).

5) Les services numériques dans les communes

On peut considérer que l'investissement des communes dans les services dématérialisés est proportionnel d'une part à la **connectivité des administrés** (taux d'abonnés et nombre d'entreprises) et à la **capacité financière** de la commune. C'est pourquoi, à l'heure actuelle, les communes du Grand Nouméa ([Nouméa](#), [Dumbéa](#), [Mont Dore](#)) ainsi que [Kone](#) pour le Nord, se sont engagées dans une démarche tournée vers les TIC et pour les communes plus avancées vers des services en ligne.

Parmi les 33 communes, **14** sont présentes sur Internet et seulement **5 communes donnent accès à des démarches en ligne pour l'Etat civil**. 5 proposent de télécharger des documents officiels, 2 ont des newsletters et 2 autres ont une cartographie en ligne.

Les ombres au tableau

On constate aujourd'hui que les services numériques sont déployés lorsque la demande existe, mais celle-ci ne peut exister sans des infrastructures et une population connectée ; sans un accompagnement des usagers à la pratique des outils et des applications numériques, qui se renouvellent constamment.

En effet, les carences d'accès aux TIC dans les zones les moins favorisées ou les plus reculées sont des freins importants. Les communes ayant peu de ressources propres ont une faible marge de manœuvre pour développer ce secteur.

Par ailleurs, il est important de rappeler que les populations à faibles revenus (monétaires) ont beaucoup plus de besoins en termes d'aides et de services que les autres (aides sociales, bourses, accompagnement scolaire..). Or, elles sont les plus exclues dans les faits, de l'accès aux services dématérialisés.

Les conditions d'accès et d'abonnements à l'électricité, au téléphone et à l'Internet restent donc des obstacles majeurs à la démocratisation de l'accès aux ressources numériques, encore plus pour les habitants des îles et de la côte Est.

Pour rappel, seulement 14 communes sur 33 enregistrent un taux d'abonnement à Internet des ménages supérieur à 20% (source : OPT). Pour les communes **des îles (Ouvea, Mare, Lifou), seulement 5,79% des ménages sont connectés en 2011.**

Moins d'un ménage sur 10 (9,56%) de la côte Est (de Belep à Yaté) est abonné à Internet. C'est sur cette même côte que l'on retrouve le taux d'emploi le plus faible jusqu'à une personne active sur 3, avec sur les îles un constat quasiment identique.

La stratégie de développement des services numériques doit donc nécessairement s'accompagner d'une stratégie coordonnée avec l'aménagement des réseaux (eau courante, électricité permanente, routes goudronnées et télécommunications haut débits) d'une part ; mais aussi avec des programmes d'inclusion numérique d'autre part. Cette « inclusion numérique » dépend aujourd'hui du rôle et de l'apprentissage des TIC au sein des établissements scolaires et de formation. Des espaces publics numériques sont également

ouverts dans les quartiers pour démocratiser l'usage des outils informatiques et multimédias.

Pour favoriser la bonne cohérence de ces trois briques essentielles (réseaux, services, usages) la vision politique, à la fois globale et locale, reste une démarche importante pour créer des écosystèmes numériques plus dynamiques.

Pour aller plus loin...

Révision générale des politiques publiques : [Rgpp](#)

Rapport sur les enjeux de la dématérialisation :

[capgenmini](#)

Politique de la communauté européenne : [e-government](#)

e-administration : [Revue française de l'administration publique](#)

Open data : [Etalab](#)