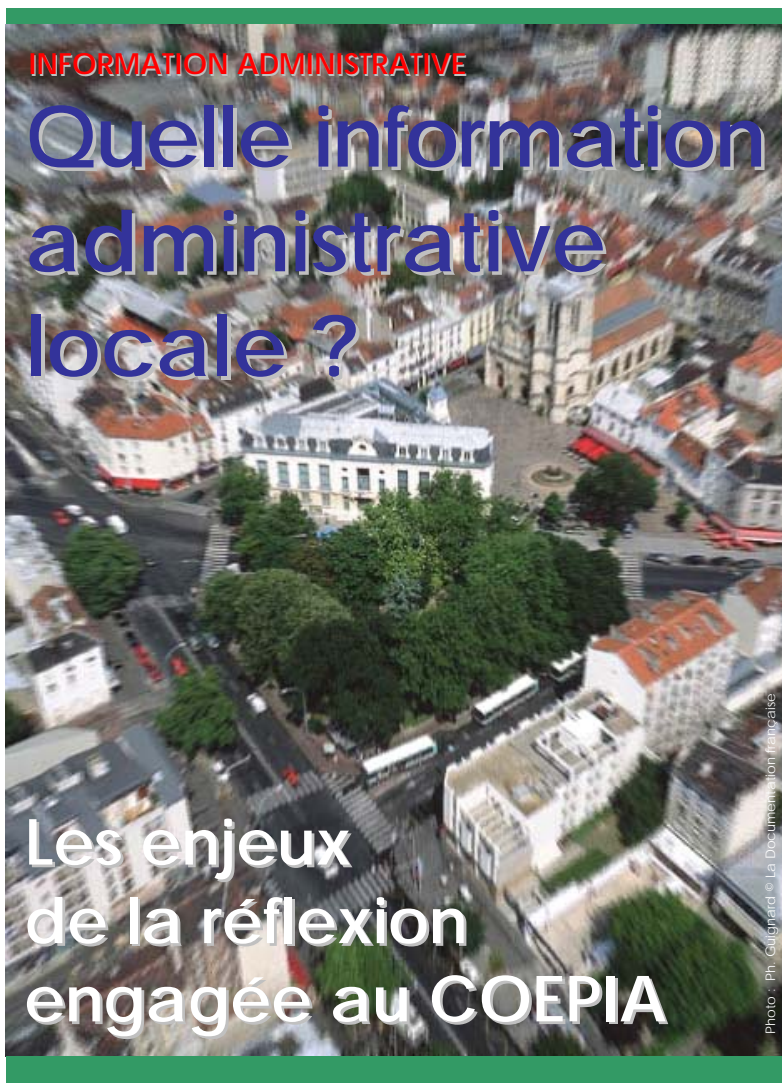




PREMIER MINISTRE

La
Lettre
du COEPIA



INFORMATION ADMINISTRATIVE

Quelle information administrative locale ?

Les enjeux de la réflexion engagée au COEPIA

Photo : Ph. Gaignard © La Documentation Française

Comment apporter aux usagers une information administrative locale à la fois fiable et cohérente, via les différents canaux de contact, compte tenu de la diversité des services publics en relation avec eux au niveau local ? Tour d'horizon des enjeux et du contexte de ces travaux... » p. 5

■ L'information sur la retraite : entretien avec Jean-Marie Palach



Le directeur du GIP Info Retraite explique le dispositif mis en place pour l'information individuelle des assurés sur la retraite... » p. 2

■ Numérique et données publiques : la feuille de route du Gouvernement... » p. 7

■ Cartographie de la diffusion des données juridiques sur l'internet de l'État... » p. 8

■ États-unis : le *Government Printing Office*... » p. 10

■ Agenda des travaux... » p. 7

■ Suivi des recommandations... » p. 9

■ Initiatives... » p. 12

■ À lire... » p. 12



INFORMATION ADMINISTRATIVE | DONNÉES PUBLIQUES | PUBLICATIONS ADMINISTRATIVES



Photo : D.I.R.

La retraite est un des rares domaines dans lesquels un droit à être informé a été créé par la loi. Dix ans après, le directeur du GIP Info Retraite revient sur les spécificités et l'évolution du dispositif d'information individuelle sur la retraite, et nous explique son fonctionnement.

■ Il y a bientôt 10 ans, l'information sur la retraite est devenu un droit avec la [loi du 21/08/2003 portant réforme des retraites](#) : comment est-il mis en œuvre et quel est le rôle du GIP Info Retraite ?

J.M.P. : La loi définit le droit à l'information sur la retraite. Les assurés doivent recevoir à 35 ans, puis tous les cinq ans, un document qui récapitule les éléments enregistrés par leurs organismes de retraite qui seront pris en compte pour calculer leurs futures pensions. L'envoi de ces documents incombe aux organismes de retraite, coordonnés par le GIP Info Retraite. De 35 à 50 ans, le relevé de situation individuelle comporte les données de carrière et les périodes assimilées ouvrant des droits. A partir de 55 ans, l'estimation indicative globale indique en outre les montants des futures pensions.

Les organismes de retraite et le GIP ont précisé le contenu exact des documents à envoyer et construit le système d'information indispensable pour rassembler les données détenues par chaque organisme et fabriquer les documents. La première campagne d'envoi a eu lieu en 2007. Depuis, plusieurs millions d'assurés bénéficient chaque année de l'information sur la retraite.

" Les organismes de retraite et le GIP ont précisé le contenu exact des documents à envoyer et construit le système d'information indispensable pour rassembler les données détenues par chaque organisme et fabriquer les documents "

Le GIP Info Retraite poursuit son travail de coordination, pour actualiser les documents lorsque les règles juridiques sont modifiées, faire évoluer constamment le système d'information et définir l'application concrète des nouveaux dispositifs juridiques qui ont enrichi le droit à l'information.

■ Le GIP regroupe l'ensemble des organismes gérant les régimes obligatoires de retraite, qui conservent toutefois leur autonomie : comment fonctionne concrètement ce dispositif ?

J.M.P. : La loi impose de concilier deux obligations : chaque assuré doit recevoir un document unique sur l'ensemble de ses droits dans tous les régimes de retraite obligatoire, mais, dans le même temps, les organismes conservent leur autonomie dans leurs relations avec les assurés, la maîtrise de leurs systèmes d'information et la définition de leur politique de communication.

La convention constitutive du GIP traduit la recherche de l'équilibre entre l'autonomie des membres du GIP et les impératifs d'une coordination.

...

Le GIP est doté de deux instances délibérantes, chargées d'arrêter les axes stratégiques de son action, d'une instance consultative représentant les usagers, d'une instance technique et d'un directeur.

L'assemblée générale rassemble les représentants des 35 organismes membres. Elle veille au texte fondamental du GIP, la convention constitutive, en se prononçant sur les modifications de ce texte et arrête tous les trois ans la répartition des droits de vote et des contributions budgétaires.

Le conseil d'administration, composé des représentants des dix organismes de retraite les plus importants, adopte le programme annuel d'activité et le budget et prend les décisions résultant des habilitations réglementaires.

Le comité des usagers, principalement composé de partenaires sociaux, est chargé de s'assurer que les objectifs fixés par la loi sont atteints.

Le comité technique constitue un lieu d'échanges techniques pour étudier les modalités de mise en œuvre du programme annuel d'activité adopté par le conseil d'administration. Il est composé du directeur de chaque membre du groupement siégeant au conseil d'administration ou de son représentant, du directeur du groupement et du secrétaire général du conseil d'orientation des retraites ou de son représentant.

Le directeur du groupement assure son fonctionnement et exécute les délibérations de l'assemblée générale et du conseil d'administration, à partir des préconisations du comité technique qu'il préside. Les organismes ont souhaité que le GIP ne soit doté que d'une équipe permanente restreinte. Ce choix implique que les techniciens des régimes membres s'investissent pour une part significative dans l'instruction des dossiers.

■ Quelles sont les principales évolutions du droit à l'information sur la retraite et de ses outils d'information depuis sa création ?

J.M.P. : La [loi du 9 novembre 2010](#) a enrichi le dispositif de trois nouveaux services :

- Une information générale sur le système de retraite par répartition destinée aux assurés ayant validé une durée d'assurance d'au moins deux trimestres dans un des régimes de retraite légalement obligatoires. En 2012, le document d'information générale a été envoyé pour la première fois aux nouveaux assurés, soit environ 900 000 personnes.

Le document d'information générale comprend 4 pages. Il est intitulé « Mon parcours professionnel, ma retraite ». Une introduction rappelle à l'assuré que son activité professionnelle lui permet de bénéficier d'une protection sociale (maladie, invalidité, accident du travail, chômage, événements familiaux, retraite...). Le système de retraite français est ensuite présenté. Les sites Internet pertinents sont indiqués, pour les assurés qui souhaitent en savoir plus.

...

Le GIP Info Retraite en chiffres

▶ **35** organismes de retraite sont membres du GIP Info Retraite

▶ **5 398 434** documents personnalisés ont été envoyés aux assurés, dont **3 651 956** relevés de situation individuelle et **1 746 478** estimations indicatives globales

▶ **91 %** des assurés ont estimé utile le document reçu, **92 %** ont déclaré être satisfaits de sa qualité et **89 %** ont jugé clairs les tableaux des montants estimatifs de leurs retraites selon les âges de départ

▶ **1 116 620** demandes de relevé de situation individuelle en ligne ont été effectuées. **84,5 %** d'entre elles ont été traitées immédiatement

▶ **858 618** documents d'information générale ont été envoyés aux nouveaux assurés



▶ Près de **90 000** assurés ont bénéficié d'un entretien d'information sur la retraite, dans le cadre du droit créé par la loi du 9 novembre 2010. **95 %** des assurés ont été satisfaits.

▶ **4 000** consultations quotidiennes, en moyenne, du site info-retraite.fr

▶ **4 000** simulations effectuées chaque jour sur Marel.fr, en moyenne

(Chiffres 2012, source : GIP)

- Un entretien portant notamment sur les droits constitués dans les régimes de retraite légalement obligatoires, à partir de 45 ans, à la demande de l'assuré. Lors de cet entretien, l'assuré se voit communiquer des simulations du montant potentiel de sa future pension.

L'entretien peut se dérouler en face-à-face ou par téléphone ou, avec l'accord du régime et de l'assuré, par tout moyen de communication électronique.

- La possibilité d'obtenir le relevé de situation individuelle par voie électronique. Le relevé de situation individuelle en ligne a été mis en œuvre progressivement depuis janvier 2012.

■ **Comment les technologies numériques sont-elles utilisées pour informer les usagers-assurés ? Comment articulez-vous les différents canaux d'information ?**

J.M.P. : Les organismes de retraite ont l'obligation de transmettre aux assurés les documents d'information sur la retraite. Chacun d'entre eux utilise pour cela les canaux d'information dont il dispose, en lien avec sa stratégie plus globale de communication. Une réflexion est conduite au sein du GIP Info Retraite sur la dématé-

rialisation des documents. D'ores et déjà, chaque assuré peut obtenir son relevé de situation en ligne, en application de la loi du 9 novembre 2010.

Le GIP met également à la disposition des internautes un outil de simulation inter-régimes : Marel.fr et un site d'information : info-retraite.fr.

■ **Quels dispositifs utilisez-vous pour piloter et évaluer l'action d'information des usagers-assurés ?**

J.M.P. : Pour optimiser et tirer les enseignements de chaque campagne, trois dispositifs ont été mis en place au moment des premiers envois de documents, en 2007, et systématiquement reconduits.

Un tableau de bord comporte deux groupes d'indicateurs visant à mesurer combien parmi les assurés concernés ont effectivement reçu un document et combien parmi les assurés ayant reçu un document ont reçu un document dégradé ou incomplet.

Des statistiques récapitulent les principaux motifs d'appels des assurés : adresse erronée, erreur d'identité de contact, incompréhension de la synthèse de l'estimation indicative globale, incompréhension

Jean-Marie Palach

Après des études d'ingénieur à l'Institut national des sciences appliquées de Toulouse, Jean-Marie Palach est devenu inspecteur principal des Postes et Télécommunications. Il a dirigé un bureau à la Direction générale des Télécommunications avant d'entrer à l'ENA (1986-1988, promotion Michel de Montaigne). Il rejoint ensuite l'Inspection générale des Affaires sociales, de 1988 à 1992, est brièvement adjoint du sous-directeur des ressources humaines à la Caisse des Dépôts, puis est nommé conseiller technique, chargé, de 1993 à 1995, des retraites, des personnes âgées et des handicapés, au cabinet de la ministre de la Santé, de la Ville et des Affaires sociales, Simone Veil. En 1995, il part à la Caisse nationale d'assurance vieillesse, en tant que directeur de cabinet du directeur. En 1997, il retourne à l'IGAS. Après avoir présidé un groupe de travail pour le Conseil d'orientation des retraites, sur le droit à l'information, il assure une mission de préfiguration du GIP créé par la loi du 21 août 2003 et en prend la direction en juillet 2004.

sion de la synthèse du relevé de situation individuelle, incompréhension des feuillets des régimes, désaccord avec la synthèse de l'estimation indicative globale, désaccord avec la synthèse du relevé de situation individuelle, désaccord avec les feuillets des régimes.

Enfin, un prestataire de services mène des enquêtes auprès des assurés bénéficiaires de chaque campagne du droit à l'information.

Les deux objectifs de l'enquête sont de :

- mesurer le comportement et le degré de satisfaction des assurés suite à la réception du document ;
- mesurer le degré de satisfaction des assurés suite à une prise de contact avec leur(s) organisme(s) de retraite.

Les trois nouveaux services ont fait, pour la première fois en 2012, l'objet d'une observation équivalente. ■



Le site internet du GIP Info Retraite ► www.info-retraite.fr

TRAVAUX DU CONSEIL

Quelle information administrative locale ?

La création d'un véritable « droit à l'information » des usagers au cours de ces dernières années s'est accompagnée de progrès sensibles, grâce au développement de différents services d'information, comme par exemple service-public.fr. Il n'en reste pas moins que le citoyen est souvent confronté aux effets de la complexité de l'organisation administrative et à la prolifération des normes, qui compliquent l'accès et l'appréhension des textes applicables et la connaissance des dispositifs en vigueur tant en matière de droits que d'obligations.



Bien informer les usagers est une condition indispensable au bon fonctionnement de l'administration dans un État de droit. Il s'agit de délivrer une information accessible à tous, de manière complète, fluide et cohérente. Malgré les efforts entrepris, l'accès aux informations administratives reste trop souvent encore laborieux pour la plupart des citoyens. Dans ce contexte, l'échelon local d'information des usagers constitue un enjeu crucial dans la perspective d'une amélioration réelle du service rendu aux citoyens. C'est en tout cas le sens qu'il faut donner à la création par le COEPIA d'un groupe de travail sur l'information administrative locale dans le cadre de sa formation spécialisée « Qualité de l'information administrative des usagers ».

Le champ de l'information administrative stricto sensu correspond aux informations données aux usagers sur les droits et démarches, les formalités et les mesures pratiques d'application des lois et règlements. Au niveau local, cette

information administrative pratique peut concerner des dispositions nationales ou locales, tant en terme de contenus que d'objet et peut être délivrée au public par différentes administrations implantées localement quel que soit le canal utilisé (téléphone, guichet, internet, courriers, courriels, dépliants...)

Fluidifier le parcours d'accès aux informations administratives

La multiplicité des acteurs administratifs, l'enchevêtrement de leurs compétences et les changements de réglementation rendent difficile au citoyen de savoir à quelle porte frapper en étant certain de ne pas se tromper au premier coup. Nombre de services publics sont susceptibles d'être sollicités à chaque événement de vie ou à l'occasion de simples échéances administratives ou fiscales telles que le renouvellement de papiers, la constitution de demandes de subventions, ou encore l'obtention de permis ou d'autorisations. Le site service-public.fr ou le 3939 « Allo service public » constituent certes des outils d'information et de renseignement administratifs dont la réussite témoigne claire-

ment de la qualité de l'information diffusée en continu ; mais ce succès peut aussi être interprété comme un signe du manque de coordination de l'information administrative au niveau local, à l'échelon le plus proche du citoyen.

L'utilisateur peut être dérouteré par des informations obtenues auprès de différents services qui s'avèreraient peu cohérentes, voire divergentes ou contradictoires. Cette apparente confusion peut trouver une certaine explication du point de vue de l'administration, lorsque plusieurs acteurs interviennent sur les mêmes canaux à des titres complémentaires sans pour autant que cette complémentarité soit compréhensible aux yeux de l'utilisateur lorsqu'il faut produire, pour la même demande, deux fois des pièces justificatives à partir de listes différentes, sans compter les inévitables changements d'adresses ou modifications exceptionnelles des horaires d'ouverture inégalement mis à jour sur tous les canaux d'information.

L'agent du service public, un maillon crucial

Qui informe le public et comment ? Les agents des administrations sont eux aussi confrontés aux conséquences de la diffusion d'informations divergentes sur différents supports et au manque de renseignement à fournir au-delà du champ de compétence strict de leur administration. Ils rencontrent alors des difficultés pour aiguiller le public vers le « bon » service ou lui donner la « bonne » information, perdant un temps précieux à rectifier des informations de base pourtant déjà disponibles mais mal connues ou comprises, tandis que l'utilisateur doit recommencer sa démarche, allonger la file d'attente ou multiplier les appels téléphoniques ou les courriels.



Il est déjà assez difficile pour les usagers de s'y retrouver dans les structures locales de l'État et des collectivités territoriales, sans compter la profusion des sigles et acronymes. Et si d'aventure, ils n'utilisent pas habilement les moteurs de recherche sur internet ou sont mal à l'aise avec le téléphone, il est à peu près certain qu'ils choisiront la proximité en se rendant à leur mairie qui constitue le lieu familier où aller se renseigner. Les communes l'ont bien compris, ayant dès les années 80, pour plus de la moitié d'entre elles, développé ou créé des services d'accueil et d'information du public, orientant et renseignant les usagers bien au-delà des démarches relevant de la mairie. Il n'en reste pas moins que la décentralisation et la multiplication des structures intercommunales ont encore complexifié le paysage. Parallèlement, la réorganisation des services locaux de l'État, après un temps d'adaptation, semble

permettre de simplifier les structures étatiques au niveau du département et de la région. La généralisation, sur un même modèle, des portails internet départementaux de l'État, témoigne de cette évolution (voir [Lettre du COEPIA n°8](#)). Et le panorama ne serait pas complet si on oubliait d'évoquer les organismes sociaux et autres opérateurs de l'État bénéficiant d'une autonomie de gestion, et dont les compétences et prestations peuvent présenter un caractère primordial pour les usagers lorsqu'il s'agit de Pôle emploi, de l'Assurance maladie ou des Allocations familiales.

Quelle proximité ?

L'amélioration de l'information administrative à l'échelon local constitue un défi de taille, tant il apparaît qu'il faut à la fois chercher à produire une information de qualité, exacte, à jour et cohérente sur tous les dispositifs de renseignement disponibles, du guichet au courriel, du guichet au téléphone et désormais de l'internet fixe ou mobile.

La coproduction d'informations administratives locales est l'une des voies d'expérimentation les plus prometteuses. En associant les moyens de l'État fondés sur le développement d'une base de connaissances commune à service-public.fr et au 3939, aux informations locales recueillies auprès des collectivités territoriales pour permettre un accès physique (adresses, horaires d'ouverture des guichets) ou à distance (numéros de téléphone, courriels), c'est un « petit pas » pour les administrations mais « un grand pas » pour le public en matière d'accès facilité à cette information locale. Mais cela ne suffit pas. Il existe des territoires où les possibilités réelles d'information sont plus limitées, que ce soit pour des raisons géographiques, sociales ou culturelles : ainsi en va-t-il de zones rurales qui ont pu connaître la disparition simultanée de la présence physique de services publics dont le regroupement dans des « maisons de service public » ne permet pas

toujours de compenser le manque de proximité. Malgré des efforts continus pour limiter la complexité des formulaires ou des textes, qui n'a jamais été confronté aussi à une formulation administrative hermétique ? Le développement accéléré des nouvelles technologies et la généralisation des smartphones et tablettes continuent de pousser les administrations à s'adapter pour alimenter efficacement les principaux vecteurs d'information de leurs publics. L'usage du SMS pour la prise de rendez-vous en est un exemple.

Une exigence accrue en matière de réactivité

Dans cette course incessante à la qualité et à l'efficacité alimentée par le progrès technique, l'ouverture des données publiques et le recours à des systèmes collaboratifs faisant appel aux ressources des agents comme des usagers sollicités pour contribuer à la coproduction d'informations peuvent constituer des voies d'avenir pour l'information administrative locale. Personne n'imagine plus que celle-ci puisse se limiter à la production de dépliants d'information en papier quadrichromie ou à des sites internet figés dont le contenu ne serait pas régulièrement actualisé.

L'organisation administrative demeure assez peu compréhensible pour l'utilisateur, alors que parallèlement avec le développement de l'accès internet et du mobile, l'accès à l'information est paradoxalement de plus en plus facile. Il convient donc que les administrations réfléchissent à la façon de jouer ensemble la même partition et se préoccupent d'articuler le plus efficacement leur action sur tous les canaux d'information des usagers (web, téléphone, accueil physique...) en cherchant à renforcer l'« autonomie » des utilisateurs lorsque c'est possible, comme l'a rappelé récemment le COEPIA dans le cadre de ses [recommandations sur le renseignement téléphonique](#).

...

La décision prise le 18 décembre 2012 par le Comité interministériel de modernisation de l'action publique de développer l'accès des agents aux bases de connaissances pour l'information des usagers va dans ce sens. Le terrain n'est d'ailleurs pas vierge, comme en témoignent des initiatives telles que l'internet départemental de l'État, la base de données locales de la DILA sans oublier l'expérience précédente du « service public local » de la Caisse des dépôts et consignations, ainsi que le « co-

marquage » développé par service-public.fr pour partager et rediffuser l'information administrative locale. Les travaux lancés par le COEPIA sur ce sujet comprendront une série d'auditions d'acteurs de l'information administrative à l'échelon local ; ils devraient permettre de prolonger les recommandations déjà émises en matière de qualité de l'information administrative ou du renseignement téléphonique. ■

ACTUALITÉ

Numérique et données publiques : la feuille de route du Gouvernement

La politique du Gouvernement dans le domaine numérique a été explicitée en février. Elle aborde les aspects économiques et sociaux, et précise la stratégie en matière de données publiques.

À l'occasion d'un séminaire gouvernemental consacré au numérique, le Gouvernement a exposé le 28 février son programme en matière numérique.

Politique numérique

Trois axes structurent sa « [feuille de route sur le numérique](#) » :

- « faire du numérique une chance pour la jeunesse », en généralisant le numérique de l'école au lycée, en formant les enseignants, etc. ;
- « renforcer la compétitivité de nos entreprises grâce au numérique » en stimulant le développement des infrastructures et des usages ;
- « promouvoir nos valeurs dans la société et l'économie numériques », avec notamment l'annonce d'une loi sur la protection des droits et libertés numériques.

Ouverture et partage des données publiques

Le Gouvernement a également précisé sa [stratégie en matière de](#)

[données publiques](#). Sept actions sont destinées à faire de l'ouverture des données publiques un levier de modernisation de l'action publique et de soutien au dynamisme économique :

- travailler à l'ouverture de jeux de données stratégiques ;
- faciliter et améliorer le processus d'ouverture des données publiques dans les ministères, les établissements publics, et les collectivités ;
- accompagner les réutilisations innovantes et la communauté des réutilisateurs ;
- mettre la transparence et la culture de la donnée au service de la modernisation de l'action publique ;
- évaluer les redevances existantes ;
- faire évoluer si nécessaire le cadre juridique et administratif ;
- renforcer l'action internationale de la France dans le domaine de la transparence, de l'ouverture des données publiques et de la « gouvernance ouverte ». ■



Agenda

26/02/2013 Mise à disposition et valorisation des données publiques

>> travaux sur les données de santé : audition de Valérie SALOMON, ministre de la Santé, et Catherine GRENIER, Haute Autorité de Santé ; travaux relatifs aux données personnelles.

27/02/2013 Politiques de l'édition publique

>> groupe de travail sur les usages numériques et les modes de publication des administrations.

19/03/2013 Qualité de l'information administrative des usagers

>> travaux sur l'information administrative locale : présentation par Julien CHARLES, sous-directeur de l'administration territoriale au ministère de l'Intérieur, et Hélène ALVES, responsable de la mission de l'information régaliennne, administrative et économique à la Direction de l'information légale et administrative de leurs dispositifs et expériences.

19/03/2013 Mise à disposition et valorisation des données publiques

>> travaux relatifs aux données personnelles.

20/03/2013 Politiques de l'édition publique

>> point sur les travaux relatifs aux usages numériques et aux modes de publication des administrations.

09/04/2013 Qualité de l'information administrative des usagers

>> travaux sur l'information administrative locale, avec l'audition d'acteurs de collectivités territoriales et d'organismes sociaux.

10/04/2013 Politiques de l'édition publique

>> groupe de travail sur les usages numériques et les modes de publication des administrations.

12/04/2013 Politiques de l'édition publique

>> groupe de travail sur la diffusion du droit par les sites internet de l'État.

17/04/2013 Mise à disposition et valorisation des données publiques

>> travaux relatifs au web sémantique et aux données de santé.

26/04/2013 Politiques de l'édition publique

>> présentation de la stratégie de publication du ministère de la Culture ; point sur la base de données juridiques Adress'RLR ; point sur les traductions du droit sur Légifrance.

TRAVAUX DU CONSEIL

Cartographie de la diffusion des données juridiques sur l'internet de l'État

Premier aperçu du paysage des sites internet de l'État diffusant du droit et des questions qu'il soulève en termes d'efficacité et de cohérence : portail Légifrance, bulletins officiels, sites ministériels ou d'autorités administratives indépendantes, bases de données thématiques...

Dans le cadre de ses travaux sur l'efficacité des politiques de publication de l'État, le COEPIA a souhaité disposer d'une cartographie de la diffusion de données juridiques sur l'internet de l'État. Celle-ci revêt une dimension particulière dans la mesure où elle bénéficie depuis plus de dix ans d'une organisation au plan réglementaire : le [décret n°2002-1064 du 7 août 2002](#) créant le service public de la diffusion du droit par l'internet prend pour pivot le portail [Légifrance](#), auquel peuvent, le cas échéant, s'agréger des sites publics dûment autorisés par arrêté du Premier ministre à contribuer à la diffusion du droit.

Service public de la diffusion du droit par l'internet

Les motifs déterminants de la constitution de ce service public sont à rechercher dans des impératifs énoncés par une [décision du 17 décembre 1997 du Conseil d'État](#) dite « Ordre des avocats à la cour de Paris » (n°181611) selon laquelle « la mise à disposition et la diffusion de textes, décisions et documents juridiques (...) à l'ensemble de ces textes, décisions et documents – et notamment de ceux dont la diffusion ne serait pas économiquement viable – et répondant aux exigences d'égalité d'accès, de neutralité et d'objectivité découlant du caractère de ces textes, constituent, par nature, une mission de service public au bon accomplissement de laquelle il appartient à l'État de veiller ».

L'exercice de cartographie a été l'occasion de vérifier le respect du cadre juridique spécifique fixé en 2002 par le Premier ministre pour l'activité d'édition correspondante. Suivant l'approche globale des travaux de la formation spécialisée « Politiques de l'édition publique », il a paru pertinent de s'interroger sur l'économie générale du dispositif existant tant en ce qui concerne la qualité de service que la bonne utilisation des res-

Des échanges intervenus avec les ministères, il ressort les conclusions suivantes.

Homogénéité et cohérence

En premier lieu, la qualité de service est largement reconnue mais des interrogations subsistent quant à l'homogénéité et la cohérence entre certaines des données juridiques diffusées sur l'internet public.

Le rôle de site de référence de Légifrance dans la diffusion de versions consolidées a été conforté par le déploiement au début de l'année 2008 de ses fonctionnalités de recherche par date du texte. Ce mécanisme qui

permet de se situer à n'importe quelle date passée ou même future pour consulter la version applicable d'un texte à cette date, est très apprécié des praticiens du droit. Telle est sans doute l'une des raisons principales expliquant que l'identification de Légifrance par les opérateurs de sites internet publics comme source de référencement des textes législatifs et réglementaires s'est indéniablement trouvée confortée au cours des dernières années. Ce sont plus d'une soixantaine de sites internet de l'État qui pointent désormais systématiquement leurs références normatives par des liens hypertextes vers les bases de données juridiques accessibles sur Légifrance. L'exemple le plus significatif est l'arrêt de la diffusion par l'internet du code général des impôts par le site de l'administration fiscale.



sources publiques. Il est aussi susceptible de constituer un élément d'appréhension de l'articulation entre le service public de la diffusion du droit sur l'internet et l'activité privée d'édition juridique (voir le constat dressé par Michel Vajou dans *La Dépêche du GFII* du 9 janvier 2013).

...

Il subsiste néanmoins des formes de dispersion entre Légifrance et d'autres sites internet publics dans l'opération de fabrication des données juridiques diffusées. Le COEPIA s'est déjà prononcé sur le cas du site [Adress'RLR](#). Il y a lieu de signaler aussi des cas épars de sites ministériels diffusant des versions de textes qui n'ont pas pour source Légifrance ainsi que le cas particulier, trouvant son origine dans une décision du milieu des années 2000, de la diffusion d'une [Base de données juridiques de la fonction publique](#), qui a pu accueillir des versions consolidées autres que celles diffusées sur Légifrance.

À cela s'ajoute la question spécifique de l'accès au texte des engagements internationaux de la France, qui peut se faire sur Légifrance par la consultation des décrets de publication des traités et accords et de leurs annexes, ou par la consultation de la [Base des traités et accords de la France](#) (issue de la fusion des bases Choiseul et Pacte), gérée par le ministère des Affaires étrangères et référencée sur Légifrance. Cette base dispose de nouveau d'une version accessible au public, mais nécessite encore d'approfondir des questions centrales comme celles de l'entrée en vigueur des traités et accords.

Articulation entre sites publics

En second lieu, des améliorations demeurent possibles en termes d'articulation entre sites publics contribuant au service public de la diffusion du droit sur l'internet.

Des progrès restent à effectuer du strict point de vue de la mise en œuvre des textes réglementaires organisant le service public de la diffusion du droit par l'internet. Il s'agit de préciser l'articulation entre Légifrance et des sites comme la BJFP ou Adress'RLR, comme cela a été fait pour le BOFIP-impôts, le *Bulletin officiel de la direction générale des finances publiques*. La diffusion de ce dernier relève désormais des

dispositions fixées par le [décret n°2012-1025 du 6 septembre 2012](#) relatif à la publication des instructions et circulaires et l'[arrêté du 10 septembre 2012](#) relatif à la mise à disposition des instructions et circulaires publiées au *Bulletin officiel des finances publiques-impôts*.

L'encadrement réglementaire de la diffusion des bulletins officiels (BO) ministériels souffre lui aussi d'imperfections au regard des prévisions de l'article 29 du [décret n°2005-1755 du 30 décembre 2005](#) modifié relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques.

La vocation de Légifrance en tant que portail des sites publics essentiellement dédiés à la diffusion du droit tend enfin à s'affirmer, comme le montre le récent « encapsulage » de [circulaires.gouv.fr](#) sur la page d'accueil de Légifrance. Suivant cette logique, quelques rationalisations sont possibles entre les travaux de la DILA et ceux des administrations concernées, quant à la fabrication des données juridiques et l'ordonnancement des sites entre eux. Une harmonisation entre le site Légifrance et celui des journaux officiels pourrait aussi être menée afin de faire apparaître sous une adresse « [legifrance.gouv.fr](#) » les pages correspondantes du *Journal officiel* authentifié, qui sont à ce jour accessibles sur Légifrance uniquement à travers le lien d'accès direct en page d'accueil de Légifrance. Dans le même ordre d'idées, le simple recensement des sites des autorités administratives indépendantes n'est probablement plus adapté aux forts enjeux juridiques soulevés par le rôle accru de ces organismes au cours de la décennie écoulée. ■

» En savoir plus : [rapport relatif à la cartographie de la diffusion de données juridiques sur l'internet public](#)



Suivi

des dernières recommandations

- ✓ **Renseignement téléphonique des usagers** : série de 30 recommandations pour l'amélioration de la qualité du renseignement administratif des usagers par téléphone (déc. 2012)
>> **plusieurs recommandations reprises par le CIMAP du 18/12/2012, mises en oeuvre par le SGMAP, examinées par les ministères pour intégration dans leurs dispositifs.**
- ✓ **Données adresses** : recommandation que la création d'un référentiel commun d'adresses géo-référencées soit reconnu comme un axe majeur de modernisation de l'État (déc. 2012)
>> **recommandation reprise par le CIMAP du 18/12/2012, mise en oeuvre par le SGMAP.**
- ✓ **Grille d'analyse des activités de publication de l'État** >> outil recommandé par le COEPIA en application de la circulaire du 29/03/2012 pour aider les ministères et leurs opérateurs à analyser leurs activités de publication (octobre 2012)
>> **mise à disposition des ministères pour l'établissement de leurs rapports sur la stratégie de publication.**
- ✓ **Guide pour l'amélioration de la qualité de l'information administrative** >> outil méthodologique recommandé par le COEPIA pour permettre aux responsables de l'information des usagers dans les administrations de réaliser un auto-diagnostic et concevoir un plan d'action (juillet 2012)
>> **première version mise à disposition pour expérimentation (première expérimentation menée par le ministère de l'Intérieur au second semestre 2012).**

» En savoir plus : [www.gouvernement.fr/premier-ministre/coepia](#)



ACTUALITÉ

États-Unis : le *Government Printing Office*, « keeping America informed »

En janvier 2013, un rapport sur l'avenir du GPO a été remis au Congrès. Il réaffirme l'importance de sa mission pour la démocratie et propose des mesures pour renforcer son modèle économique et poursuivre son adaptation à l'ère du numérique.

Keeping America Informed : ce principe institué par le Congrès américain en 1813, traduit la mission du GPO (*Government Printing Office*), qui consiste à rendre les publications des trois branches du gouvernement fédéral (législatif, exécutif et judiciaire) accessibles au peuple américain.

Cette agence dépendant du Congrès poursuit l'ambition de demeurer la référence en matière de publication officielle, forte d'un partenariat ancien avec les entreprises privées. Dans un contexte général de transition de l'imprimé vers la publication numérique, le GPO entend entrer résolument dans l'ère du numérique, pour s'adapter aux besoins des administrations et des citoyens.

L'opérateur central des administrations fédérales pour publier

Créé il y a plus de cent cinquante ans, en 1861, le GPO est l'opérateur central du gouvernement fédéral américain pour produire, collecter, cataloguer, indexer, authentifier, conserver et diffuser, sous tous formats, les informations officielles. Ses activités sont définies par le titre 44 de l'*United States Code*, qui organise plus largement les procédures de publication au sein de l'État fédéral, et supervisées par l'*U.S. Congress Joint Committee on Printing*, qui s'assure aussi du respect par les administrations fédérales des règles générales relatives à l'impression afin d'en minimiser le coût. Le GPO gère ainsi un système centralisé d'impression pour le compte des administrations fédérales.



Le *Congressional Record* peut être téléchargé à partir du *Federal Digital System* (FDsys) du GPO et lu sur un appareil mobile.

Le *Public Printer of the United States* est le directeur général du GPO. Il désigne le *Superintendent of Documents*, chargé de la diffusion de l'information.

Le GPO réalise différents produits et services pour le Congrès, la Maison Blanche et les agences fédérales. Il édite notamment le *Congressional Record*, le *Federal Register*, réalise les passeports américains, des bases de données et diverses publications vendues au public.

Développement du numérique

Le GPO développe aujourd'hui rapidement ses produits et services sur support numérique dans de multiples formats pour répondre aux attentes de ses clients administratifs comme des citoyens américains : *e-books*, applications mobiles, etc. Il a conclu des accords

pour diffuser ses livres numériques via les principales plateformes comme Apple, Google ou Barnes & Noble.

Ce sont aujourd'hui plus de 200 titres fédéraux que le GPO édite en livre numérique : budget fédéral 2013, *Public Papers of the President Barack Obama*, rapport de la Commission sur la marée noire dans le Golfe du Mexique, rapport d'enquête sur la crise financière...

Et la transition de l'imprimé au numérique concerne aussi les travaux du Congrès. Une enquête a été menée en 2011 par le GPO auprès des services et commissions du Congrès afin de connaître et actualiser leurs besoins en exemplaires imprimés du *Congressional Record*, permettant d'en réduire le nombre.

...

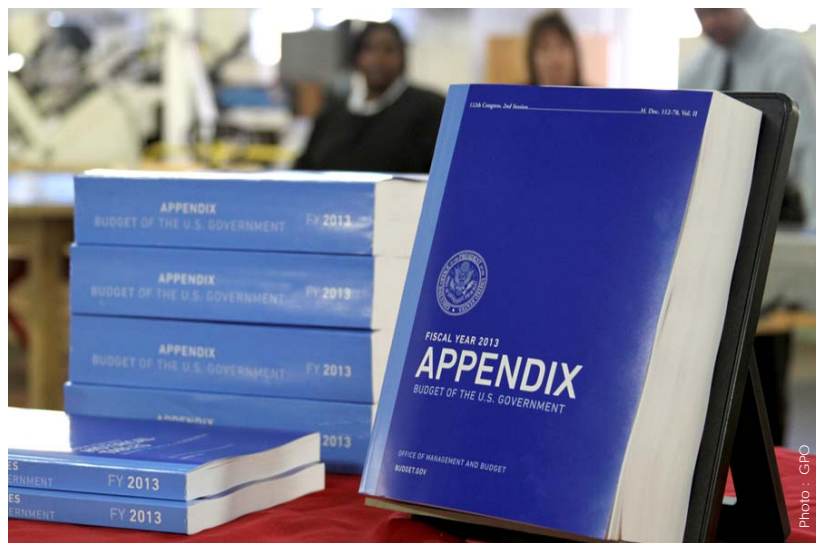
Accès aux publications fédérales

Le GPO fournit par ailleurs un accès public à l'ensemble des publications du gouvernement fédéral par le biais d'un réseau de bibliothèques de dépôt à l'échelle nationale (environ 1 220 bibliothèques participent au *Federal Depository Library Program*). Ces bibliothèques de dépôt fédéral, accessibles à tous, permettent aux citoyens de consulter les diverses collections de documents fédéraux (informations sur l'emploi, les affaires, la santé, les lois et règlements, les statistiques, la démographie, la consommation, etc.)

Réalisation marquante du virage numérique pris par le GPO dans le domaine de la transparence, le *Federal Digital System* (FDsys) offre aux citoyens américains un accès en ligne permanent et gratuit aux publications fédérales numériques. Il compte plus de 250 000 titres en ligne et plus de 25 millions de documents sont téléchargés chaque mois.

Le *Catalog of U.S. Government Publications* référence pour sa part les publications fédérales, qu'elles soient électroniques ou imprimées pour en faciliter l'accès.

En outre, le GPO met en vente les publications du gouvernement via les librairies traditionnelles et en ligne, et sur son *U.S. Government Bookstore*.



Le *Budget of the U.S. Government 2013* est produit par le GPO en imprimé et application mobile.

Partenariat avec le secteur privé

Même s'il produit lui-même les documents liés aux travaux du Congrès, les documents sécurisés tels que les passeports et certaines publications comme le *Federal Register* ou le *President's Budget of the U.S. Government*, le GPO sous-traite de longue date la majeure partie de ses travaux au secteur privé de l'imprimerie. Il est devenu un partenaire commercial privilégié du secteur, avec près de 75 % de son travail sous-traité à travers le pays, générant environ 500 millions de dollars de revenus chaque année pour les quelque 16 600 entreprises partenaires.

Au plan budgétaire, le GPO fonctionne sur la base d'un fonds de roulement et se fait rembourser par ses clients administratifs le coût des travaux effectués pour leur compte. Les recettes totales pour l'exercice 2011 ont atteint 821 millions \$ pour un revenu net de 5,6 millions \$.

Des crédits budgétaires lui sont alloués par le Congrès afin de couvrir le coût des travaux réalisés pour son compte et financer des programmes de diffusion des publications. Ils représentaient 135 millions \$ en 2011.

Les autres revenus du GPO proviennent des paiements par les organismes fédéraux des travaux effectués et des achats de publications par le grand public.



Photos : GPO

Produits imprimés par le GPO : documents pour la cérémonie d'investiture présidentielle de 2013, passeports.

Keeping America Informed in the Digital Age

Dans ce contexte de renouvellement des usages et des technologies, alors qu'un *Executive order* du Président Obama a appelé les agences à réduire leurs dépenses d'impression, une réflexion stratégique sur le rôle et les activités du GPO vient d'être menée à la demande du Congrès par la *National Academy of Public Administration* (NAPA). Dans un rapport intitulé *Rebooting the Government Printing Office: Keeping America Informed in the Digital Age*, les experts ont souligné le besoin pour le gouvernement fédéral à l'ère numérique de s'assurer que les citoyens aient un accès permanent à une information gouvernementale authentique. Saluant les progrès accomplis par le GPO pour passer d'une activité centrée sur l'impression à une activité axée sur les contenus, ils ont formulé plusieurs propositions visant à mieux adapter le gouvernement fédéral à l'ère numérique, renforcer le modèle économique du GPO et poursuivre sa transformation : développement de la gestion du cycle de vie de l'information numérique du gouvernement, diversification du financement du FDsys, poursuite de l'impression pour l'exécutif, réduction des coûts... ■

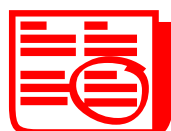
► En savoir plus : www.gpo.gov



ACTUALITÉ

Initiatives

Groupement français de l'industrie de l'information	Forum du GFI	29-30/05/13	Données pub. / Publications
Syndicat national de l'édition	Assises du livre numérique	22/03/2013	Publications
Premier ministre	Feuille de route du Gouvernement sur le numérique	28/02/2013	Données pub. / Info. adm. / Publications
Premier ministre	Feuille de route du Gouvernement en matière d'ouverture et de partage des données publiques	28/02/2013	Données publiques
Laurent Éloi (dir.)	Rapport au ministre de l'Égalité des territoires et du Logement : <i>Vers l'égalité des territoires – Dynamiques, mesures, politiques</i>	22/02/2013	Info. adm.
Premier ministre	Circulaire du directeur de cabinet du Premier ministre relative à la simplification des normes	19/02/2013	Publications
National Academy of Public Administration (NAPA)	Rapport au Congrès des États-Unis : <i>Rebooting the Government Printing Office: Keeping America Informed in the Digital Age</i>	06/02/2013	Publications



ACTUALITÉ

À lire...

Christiane Wanaverbecq	« Les pompiers informent les élus par SMS en temps réel »	<i>La Gazette des communes</i> N°10/2164	11/03/2013	Info. adm.	Article expliquant le dispositif d'information opérationnelle mis en place par le SDIS du Lot pour les élus et les médias.
Isabelle Verbaere	« Prévenir les risques grâce au smartphone »	<i>La Gazette des communes</i> N°10/2164	11/03/2013	Info. adm.	Article sur une application développée par la Ville de Nice pour associer les usagers à la gestion des risques.
Alain Beuve-Méry	« Accord signé sur le contrat d'édition numérique dans le livre »	<i>Le Monde</i>	10/03/2013	Publications	Article présentant l'accord auxquels sont parvenus éditeurs et auteurs sur le contrat d'édition numérique.
Éric Delon	« Facebook : les collectivités soignent leur profil »	<i>Acteurs publics</i> N°93	01/03/2013	Info. adm. / Publications	Article consacré à la présence et à la stratégie des collectivités territoriales sur les réseaux sociaux.
Conseil d'État	Le patrimoine immatériel des personnes publiques	La Documentation française	Février 2013	Données publiques	Actes du colloque organisé par le Conseil d'État le 16/03/2012.
Julien Dupont-Calbo	« À la recherche des prochains réseaux sociaux »	<i>Le Monde</i>	26/02/2013	Info. adm. / Publications	Article sur les nouveaux réseaux sociaux qui tentent de s'imposer à côté de Facebook ou Twitter.
Fabrice Piault	« La production en 2012 : réduire, disent-ils »	<i>Livres Hebdo</i> N°942	22/02/2013	Publications	Bilan de la production de livres en 2012, constatant notamment une progression continue de l'offre.
Bénédicte Delaunay	« Environnement : la réforme de la participation du public »	<i>AJDA</i> N°6/2013	18/02/2013	Info. adm.	Analyse de la loi du 27/12/2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'art. 7 de la Charte de l'environnement
Claude Barjonet	« La France, le pays aux 400 000 normes »	<i>Les Échos</i>	18/02/2013	Publications	Article sur la prolifération normative.
Damien Connil	« Réutilisation commerciale d'archives départementales : nouvelle décision, nouvelle étape »	<i>AJDA</i> N°5/2013	11/02/2013	Info. adm. / Publications	Analyse de l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon, 04/07/2012, Département du Cantal
Jean Martin	« L'"or noir" de l'économie numérique »	<i>Livres Hebdo</i> N°941	15/02/2013	Données publiques	Tribune de l'avocat Jean Martin sur la proposition de taxer l'exploitation des données personnelles.
Bruno Racine	« La BNF est en mesure de relever le défi de la numérisation »	<i>Le Monde</i>	09/02/2013	Publications	Tribune du président de la Bibliothèque nationale de France (BNF) sur l'avancée de ses travaux de numérisation.
Hervé Huguény	« La gestion du registre des indisponibles précisée par décret »	<i>Livres Hebdo</i> N°940	08/02/2013	Données publiques	Article présentant les règles applicables à l'exploitation numérique des livres indisponibles du XXe siècle.



Premier ministre

Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative