GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

FONDS POUR LA TRANSFORMATION DE L'ACTION PUBLIQUE

Contrat de transformation

Maprocuration,
vers la dématérialisation complète des procurations de vote

MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES OUTRE-MER

DIRECTION DU MANAGEMENT DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DE L'ENCADREMENT SUPERIEUR

FTAP
FONDS POUR LA TRANSFORMATION DE L'ACTION PUBLIQUE

MINISTÈRE DE LA TRANSFORMATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUES

Ce contrat de transformation est conclu entre la direction du management de l'administration territoriale et de l'encadrement supérieur (DMATES) et le secrétariat général du ministère de l'intérieur et des outre-mer, d'une part, et la direction interministérielle de la transformation publique d'autre part. Il définit les modalités d'exécution du projet, qui conditionnent le versement des crédits au titre du fonds pour la transformation de l'action publique. Il engage également le porteur de projet sur des résultats mesurables.

1. Présentation du projet de transformation

Le montant total du projet est de 1 939 000 €.
Le cofinancement FTAP s'élève à hauteur de 875 000 €.

La démarche « Etablissement d'une procuration de vote » constitue une des 250 démarches de l'Observatoire de la qualité des démarches en ligne et une des 10 démarches du quotidien priorisées par le 5ème CITP.
« Maprocuration » est une télé-procédure, complémentaire de la procédure papier, qui permet de diminuer substantiellement le temps nécessaire à l'établissement des procurations de vote pour l'ensemble des acteurs de la chaîne : électeurs, autorités d'établissement des procurations (policiers et gendarmes habilités, agents consulaires) et les 35 000 communes.
La phase 1 du projet (téléprocédure simple) a été mise en service le 6 avril 2021, en amont des élections départementales et régionales de juin 2021. La phase 2 (complétude du dispositif : interconnexion au Répertoire électoral unique, résiliation, ouverture aux Français à l'étranger...) a été mise en service le 3 janvier 2022, dans la perspective des élections présidentielle et législatives de 2022.
La phase 3 du projet, objet du présent contrat de transformation, consiste en la mise en place d'une dématérialisation complète en s'appuyant sur le déploiement d'une identité numérique régalienne de niveau élevé, portée par le programme France Identité Numérique (FIN). Cette phase 3 est portée pour le moment sur un périmètre restreint (deux départements avec des mairies volontaires) dans le cadre de l'expérimentation, mais en cible il est envisagé un déploiement ultérieur généralisé. Cette phase vise à remplacer, lors de l'établissement d'une procuration, l'étape actuellement nécessaire de vérification de l'identité au commissariat, à la brigade de gendarmerie ou au consulat, grâce à l'identité numérique de niveau élevée, évitant ainsi les déplacements des usagers et le temps de traitement des agents.

2. Besoins et modalités de financement du projet

Financement du projet (en K€)

Nature des dépenses Exprimées en K€	Catégorie de dépenses	Programme budgétaire	2023		2024		Total	
			AE	CP	AE	CP	AE	CP
Total Pilotage			103	103	115	115	218	218
Moyenne de 0,9 ETP A et 0,5 ETP B par an	T2	216	*103*	*103*	*115*	*115*	218	218
Total Développement			490	490	340	340	830	830
Moyenne de 0,7 ETP A par an	T2	216	*90*	*90*	*40*	40	130	130
	HT2	FTAP	*400*	*400*	*300*	300	700	700
Total hébergement			304	304	302	302	606	606
	HT2	216	*300*	*300*	*300*	300	600	600
Moyenne de 0,05 ETP A par an	T2	216	*4*	*4*	*2*	2	6	6
Total Formationet conduite du changement			85	85	200	200	285	285
	HT2	216			*50*	50	50	50
Moyenne de 0,35 ETP A par an	T2	216	*10*	*10*	*50*	50	60	60
	HT2	FTAP	*75*	*75*	*100*	100	175	175
TOTAL			982	982	957	957	1939	1939

TOTAL Financement CPPI	HT2	216	300	300	350	350	650	650
TOTAL Financement CPPI	T2	216	207	207	207	207	414	414
TOTAL Financement FTAP	HT2	FTAP	475	475	400	400	875	875

- Les 700 K€ de développement financés par le FTAP, se décomposent selon les postes suivants :
  - Développement de la solution avec FIN pour 200 K€
  - Consolidation de la solution d'authentification pour 40 K€
  - Développement suite à l'audit RGAA (50 K€)
  - Développement suite à l'audit PASSI (50 K€)
  - Développement MCO / MCS (100 K€)
  - Développement pour les tests de performance (50 K€)
  - Développement d'un back up d'accès aux webservices du Répertoire électoral unique (30 K€)
  - Compléments développements DSFR (30 K€)
  - Recette technique - tests pour 60 K€
  - Développement lié à d'autres évolutions fonctionnelles (notification autorités d'établissement, évolutions du portail dédié aux forces de sécurité intérieure et aux consulats, évolutions du portail dédié aux mairies de Nouvelle-Calédonie etc.) pour 120 K€

- Les 175 K€ de formation et de conduite du changement financés par le FTAP, se décomposent selon les postes suivants :
  - Financement d'une prestation externe d'assistance auprès de la DMATES pour accompagner le changement :
  - Organisation de tests usagers
  - Réalisation d'une stratégie de communication
  - Conception de supports de communication adaptés aux différentes parties prenantes (électeurs dotés d'une identité numérique de niveau élevé ou non, Français de l'étranger, électeurs néo-calédoniens ; forces de sécurité intérieure / consulats ; préfectures ; mairies)
  - Actualisation de la foire aux questions, des supports de communication et des manuels utilisateurs
  - Participation aux travaux pour déployer de nouveaux modes de supports usagers, en complément de l'actuel support par messagerie

3. Economies prévisionnelles engendrées par le projet

Avant la mise en service de Maprocuration, la procédure de traitement des procurations était relativement archaïque. Seul le formulaire Cerfa de demande de procuration était dématérialisé (téléchargeable sur les sites service-public.fr et du ministère de l'Intérieur notamment).

La dématérialisation de la gestion des procurations a été préconisée en 2014 et à nouveau en juin 2020 par l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale des finances et l'inspection générale des affaires étrangères. D'après le rapport IGA de 2014 « moderniser l'organisation des élections », en 2012, la gendarmerie et la police nationales avaient consacré à l'établissement des procurations l'équivalent du temps de travail annuel de 737 agents en 2012. Les procurations de vote ont représenté le second poste de dépense de l'État pour l'organisation des élections nationales de 2012 (47 millions d'euros).

La phase 3 du projet qui supprimera le déplacement devant une autorité habilitée à établir des procurations, constituera une économie substantielle s'agissant du temps consacré à cette mission par les agents du ministère de l'Intérieur et du MEAE.

Ainsi, l'ensemble des économies seront générées en fonction des scrutins à venir et peuvent être envisagées selon le tableau ci-dessous, projeté sur six ans.

Nature de l'économie	Catégorie de dépenses	2023 Mise en œuvre Expérimentation		2024 Européennes		2025 Pas de scrutin national		2026 Municipales		2027 Présidentielles Législatives		2028 Départementales Régionales		Cumul économies 2022-2024	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Masse salariale	T2	0 k€	0 k€	14 k€	14 k€	2 k€	2 k€	663 k€	663 k€	2 368 k€	2 368 k€	778 k€	778 k€	3 826 k€	3 826 k€
Internalisation de l'hébergement	HT2					210 k€	210 k€	210 k€	210 k€	210 k€	210 k€	210 k€	210 k€	840 k€	840 k€
Internalisation de la TMA	HT2					70 k€	70 k€	70 k€	70 k€	70 k€	70 k€	70 k€	70 k€	280 k€	280 k€
Tournées consulaires	HT2									160 k€	160 k€			160 k€	160 k€
TOTAL		0 k€	0 k€	14 k€	14 k€	282 k€	282 k€	943 k€	943 k€	2 808 k€	2 808 k€	1 058 k€	1 058 k€	5 106 k€	5 106 k€

<u>Détails de la conception du tableau d'économies :</u>

En se basant sur une estimation minimale du temps consacré à l'établissement d'une procuration, en prenant en compte le calendrier des prochaines élections, en se référant au nombre de procurations établies antérieurement, et en estimant la montée en puissance du déploiement du programme France Identité, le gain en ETP est évalué tel que suivant :

	2024	2025	2026	2027	2028	Total
Scrutins nationaux (hors élections partielles)	Européennes	Pas de scrutin national	Municipales	Présidentielle et législatives	Départementales et régionales	
Nombre prévisionnel total de procurations hypothèses basées sur les scrutins antérieurs	500 000	15 000	1 000 000	2 700 000	700 000	4 915 000
Ratio dématérialisation (hypothèse de progression par rapport à 70 % en 2022)	0,75	0,80	0,85	0,90	0,95	
Nombre prévisionnel de procurations dématérialisées	375 000	12 000	850 000	2 430 000	665 000	4 332 000
Ratio procurations complètement dématérialisées [ndp]	0,02	0,10	0,40	0,50	0,60	
Nombre de procurations complètement dématérialisées	7 500	1 200	340 000	1 215 000	399 000	1 962 700
Temps établissement procuration en minutes [TpsP]	3					
Estimation gain horaire [gh=(npd*TpsP)/60]	375	60	17 000	60 750	19 950	98 135
Estimation gain en ETPT [gh / 1600]	0,23	0,04	10,63	37,97	12,47	61,33
Estimation gain financier en euros [(gh / 1600) * Coût ETP CAT B]	14 619	2 339	662 745	2 368 339	777 751	3 825 793

A noter que le coût ETP catégorie B (correspondant aux corps des gardiens de la paix et des sous-officiers de gendarmerie) est évalué à 62 376 €/an, abaque fourni par la DRH/MI.

De ces calculs, il en résulte le tableau d'économies général présenté en tête de chapitre.

A ces économies de T2 s'ajoutent à partir de 2025 : les économies liées à l'internalisation de l'hébergement (300*0.7), de tierce maintenance applicative (TMA) (100*.07) qui seront possibles par la réalisation et la stabilisation de la phase 3.

Enfin, en 2027, 160 000 € d'économies liées aux actuelles tournées consulaires peuvent être envisagées (estimation effectuée par le MEAE sur les 456 tournées de 2022).

De ceci, il en résulte des économies pérennes sur un quinquennat :

Nature de l'économie	Catégorie de dépenses	Economies pérennes annuelles sur un quinquennat	
		AE	CP
Masse salariale	T2	765 k€	765 k€
Internalisation de l'hébergement	HT2	168 k€	168 k€
Internalisation de la TMA	HT2	56 k€	56 k€
Tournées consulaires	HT2	32 k€	32 k€
TOTAL		1 021 k€	1 021 k€

A noter que ces calculs prennent le « temps » agent et permettent donc un « recentrage » des ETP sur leur cœur de métier au regard d'une charge supplémentaire, et que ceci n'est donc ni une suppression ni un redéploiement des ETP.

4. Calendrier, gouvernance et modalités de réalisation des projets

4.1. Calendrier prévisionnel

La date de mise en service de la phase 3 reste à préciser. Le déploiement suffisant de l'identité numérique régalienne de niveau élevé, portée par le programme France Identité Numérique (FIN), constitue un préalable. Néanmoins, le projet FIN a inscrit sa solution homologuée au mois d'octobre 2023 sur sa feuille de route, ce qui permet d'engager dès aujourd'hui les travaux communs.

Chantiers	T1 2023	T2 2023	T3 2023	T4 2023	T1 2024	T2 2024
Pilotage stratégique	Notes au cabinet du ministre / Réunions ANTS-DMATES le 8/03	Réunion avec le ministre le 19 avril - Comité de pilotage DMATES/DNUM/ANTS/DLAPJ le 19 avril puis toutes les 6 semaines (DGCL et INSEE en tant que de besoin)	Comités de pilotage	Comités de pilotage + Comité stratégique avec les FSI et le MEAE		Mi-Juin 2024 Elections européennes
France Identité Numérique	Validation du calendrier du projet FIN	Initialisation - mise à disposition d'un accès à des briques de test	Consolidation de la solution d'authentification	Mise en service à titre expérimental de l'identité numérique de niveau élevé		
Juridique FIN		Rédaction d'un projet de convention DMATES / ANTS	Validation de la convention	Signature de la convention		
FTAP	Négociation de la convention de financement	Signature de la convention de financement	Mise à disposition des fonds			
Juridique : modification du code électoral		Si arbitrage en ce sens, validation de la PPL ou du PJL et examen par le Conseil d'Etat puis par le Parlement + promulgation				
	Rédaction du projet de décret	Validation MI (cabinet, DLPAJ) et avis interministériels	Examen par la CNIL	Examen par le Conseil d'Etat Signature et publication du décret		
Juridique : protection des données personnelles	Rédaction d'une analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) et, le cas échéant, de l'arrêté actualisé	Validation DLPAJ et Délégué à la protection des données	Examen par la CNIL	Examen par le Conseil d'Etat Signature et publication, le cas échéant, de l'arrêté		
Répertoire électoral unique (REU) / Editeurs	Réunions de travail avec l'INSEE et information des éditeurs de logiciels	Validation des spécifications	Développements dans le REU	Tests avec les éditeurs de logiciel		
Technique	Validation du parcours utilisateur et des maquettes	Développements DNUM	Recette technique et fonctionnelle - tirs de performance	Audit RGAA	[illegible]	
SSI	Actualisation des livrables dont l'analyse de risques		Audits SSI	Homologation		
Conduite du changement				Préparation de la communication interne et externe	Communication institutionnelle et grand public	

La date de fin de projet (déploiement – formation) pour la phase expérimentale est évaluée pour le T1 2024.

A noter que la dématérialisation complète nécessitera *a minima* un décret en Conseil d'Etat afin de faire évoluer le code électoral (ajout d'une nouvelle modalité d'établissement des procurations notamment).

Le déploiement du projet se fera à la suite de l'expérimentation en fonction des mairies volontaires.

4.2. Gouvernance du projet

Placée sous le patronage du secrétaire général du ministère de l'intérieur et des outre-mer, et suivi par le cabinet du ministre de l'Intérieur, la gouvernance opérationnelle du projet se traduit par :

- un comité de suivi hebdomadaire (MOA/MOE) ;
- un comité de pilotage toutes les six semaines avec l'ANTS (FIN).

L'équipe-projet

- Maîtrise d'ouvrage - conduite de projet et conduite du changement / DMATES-MI :

Un responsable de projet, chef de la mission transformation numérique : 0,25 ETP ;
Une cheffe de projet : 0,5 ETP (0,8 ETP en période électorale)
Appui juridique au sein de la DMATES : adjointe au chef du bureau des élections politiques et section juridique du bureau (0,2 ETP) ; correspondante à la protection des données et conseillère en sécurité numérique (0,2 ETP).
- Maîtrise d'œuvre / DNUM-MI :
Un directeur de projet, chef du bureau des applications usagers : 0,25 ETP ;
Un chef de projet maîtrise d'œuvre : 0,5 ETP T2 depuis janvier 2023
- Une équipe de développement et TMA : prestataire Octo Technology – en moyenne 1,5 ETP
- Support :
1 ETP en renfort à la DMATES en période électorale pour assurer notamment le support des usagers (+ de 8000 messages adressés à la boite maprocuration@interieur.gouv.fr entre janvier et juin 2022)
Support des forces de l'ordre assuré par le Centre national d'appui aux usagers du Ministère de l'Intérieur : 1 000 tickets traités entre janvier et juin 2022.
Support des mairies assuré par les bureaux des élections des préfectures.

4.3. Modalités de réalisation du projet – respect des principes de l'Etat plateforme

Phases du projet « identité numérique » permettant la réalisation de l'identité élevée :

Phase	Activité	Produit en entrée	Produit en sortie
Mûrissement	Finaliser le processus cible	En cours	Processus cible, analyse de risque
Cadrage	Lancer les réalisations	Selon marché	- Aire SGIN : « user stories » - Aire TES : « EBs » Dossiers architecture technique et architecture logicielle, plan d'intégration plan de recette, premier support de formation ?
Réalisation		SGIN : « user stories » TES : « EBs » AT, AL, plan d'intégration, plan de recette, éléments de formation ?	SGIN : recette unitaire, intégration, recette d'intégration, intégration avec TES TES : intégration en pré-production, ouverture des flux, intégration avec SGIN et mise en recette métier
Recette technique		- Pv d'intégration - Support de formation de l'agent de mairie initialisé - support d'information des agents de mairie sur l'identité numérique - Solution pré-production	- Solution sans bug bloquant - PV de recette d'ensemble - Support de formation de l'agent de mairie ajusté
Préparation et validation des prérequis du déploiement	Préparer le démarrage des mairies de la phase 1	- Liste des mairies - Liste des agents habilités en mairie et en central - Liste des prérequis (cartes, numéro, calendriers ?)	- Kit de démarrage - Plan d'accompagnement (qui est présent, dans quelle mairie, pour quelles semaines) - Réunions de lancement en mairie
Expérimentation phase 1 (sur mairies choisies et RETEX)	Experimentation en mairies ANTS Avec accompagnement de l'ANTS et support par l'equipe projet	- Kit de démarrage - Présence sur place - Pv de VSR / MPP - Perimètre : cas qui fonctionnent - Solution réelle	- Solution sans bug majeur - Support de formation des agents de mairie actualisé - Support d'information des agents de mairie sur l'identité numérique est actualisé - Demarrage d'un support CCC à effectif limité - Bilan partagé avec les mairies, PV de demarrage (MPP VSR)
Audit ANSSI			
Expérimentation phase 2	Expérimentation avec accompagnement décroissant de l'ANTS et support partagé CCC / equipe projet	- Support de formation actualisé - Démarrage d'un support CCC - Bilan	- Bilan partagé avec les mairies - Kit de demarrage pour les mairies qui adheraient - Kit de communication et d'information des agents de mairie à l'attention du public actualisé - Dispositif d'administration et de déploiement en ordre de marche - Dispositif de support utilisateurs en ordre de marche (CCC ?) - Dispositif d'administration des solutions techniques (DRs) etc. en ordre de marche

5. Modalités de suivi et critères d'évaluation du projet

Le présent contrat donne lieu à un suivi du projet financé. Des indicateurs d'avancement et de résultats sont suivis dans le cadre du financement du projet. Ces indicateurs sont communiqués, à sa demande et au moins une fois par an, au secrétariat du fonds. Des réunions de suivi pourront être organisées à la demande d'une des parties lors de la communication de ces indicateurs.

Le point particulier de la mise à disposition de l'identité numérique de niveau élevé devra être suivi par le projet avec des points réguliers faits avec l'ANTS, auxquels la DINUM et la DITP pourront être conviés, à la demande du projet ou d'un des membres du FTAP, si nécessaire.

5.1. Indicateurs d'avancement

Les indicateurs d'avancement permettent de sécuriser la mise en œuvre du projet. Ils sont définis comme suit :

- Montant des crédits consommés en AE et CP et respect des enveloppes allouées à chacune des tranches, par nature de dépense, par rapport aux besoins de financement présentés dans le point 2 du présent contrat ;
- Indicateur mensuel de dérive du budget ;
- Indicateurs mensuel de dérive du planning ;
- Respect du calendrier prévisionnel de déploiement du projet, par rapport au calendrier présenté dans le point 4.1 du présent contrat.

5.2. Indicateurs de résultat et d'impact

Les indicateurs de résultat permettent d'évaluer l'atteinte des objectifs du projet dont les valeurs cibles sont portées au chapitre 3.

	2024	2025	2026	2027	2028	Total
Scrutins nationaux (hors élections partielles)	Européennes	Pas de scrutin national	Municipales	Présidentielle et législatives	Départementales et régionales	
Nombre prévisionnel total de procurations hypothèses basées sur les scrutins antérieurs	500 000	15 000	1 000 000	2 700 000	700 000	4 915 000
Ratio dématérialisation (hypothèse de progression par rapport à 70 % en 2022)	0,75	0,80	0,85	0,90	0,95	
Nombre prévisionnel de procurations dématérialisées	375 000	12 000	850 000	2 430 000	665 000	4 332 000
Ratio procurations complètement dématérialisées [ndp]	0,02	0,10	0,40	0,50	0,60	
Nombre de procurations complètement dématérialisées	7 500	1 200	340 000	1 215 000	399 000	1 962 700
Temps établissement procuration en minutes [TpsP]	3					
Estimation gain horaire [gh=(npd*TpsP)/60]	375	60	17 000	60 750	19 950	98 135
Estimation gain en ETPT [gh / 1600]	0,23	0,04	10,63	37,97	12,47	61,33
Estimation gain financier en euros [(gh / 1600) * Coût ETP CAT B]	14 619	2 339	662 745	2 368 339	777 751	3 825 793

6. Modalités et calendrier de versement des aides

Les crédits sont mis à disposition du secrétaire général du ministère de l'Intérieur et des outre-mer, dans la limite des crédits disponibles. Le secrétaire général procède aux diligences nécessaires pour permettre l'ordonnancement des crédits du FTAP par les directions concernées.

La mise à disposition des crédits s'effectue par tranches. Le montant de chaque tranche sera définitivement arrêté par le secrétariat du fonds, les dépenses annuelles détaillées dans la présente convention étant prévisionnelles, à l'exception de la première tranche de financement dont le montant figure à l'article 2 du présent contrat. En 2023 et les années suivantes, le secrétariat du fonds décide à échéance régulière, a minima au premier trimestre de chaque année, du montant de la nouvelle tranche ou des nouvelles tranches de financement au regard de l'avancement du projet et du suivi des indicateurs.

Au vu de l'imbrication forte entre le projet Maprocuration et le projet France Identité Numérique, le versement du dernier tiers sera conditionné à la production d'une preuve de concept de la mise en œuvre d'une identité de niveau élevé dans le cadre du projet.

Les crédits sont mis à disposition dans le cadre de gestion BOP-UO décrite en annexe. La consommation des crédits (AE et CP) sur le programme 349 est opérée en référençant la nomenclature budgétaire d'activités annexée au présent contrat.

7. Matérialisation des économies réalisées

La matérialisation des économies liées au projet est suivie annuellement, conformément aux indicateurs définis au paragraphe 5.2. Le porteur de projet communique au secrétariat du fonds les économies effectivement réalisées et explicite les raisons des éventuels écarts avec les prévisions exposées dans le présent contrat.

8. Modifications du contrat de transformation

Le présent contrat peut être modifié par voie d'avenant, à l'exception de l'annexe relative aux nomenclatures budgétaires d'exécution qui peut être modifiée à l'initiative du secrétariat du FTAP.

Toute difficulté majeure dans la réalisation du projet sera portée à la connaissance du comité de pilotage qui pourra suspendre ou interrompre les financements initialement définis.

9. Communication liée au projet

Dans toute communication relative à son projet, le porteur est invité à préciser qu'il a reçu le soutien financier du Fonds pour la transformation de l'action publique.

Signatures	Dates de signature
Le directeur du management de l'administration territoriale et de l'encadrement supérieur Olivier JACOB	21 AVR. 2023
Le secrétaire général du ministère de l'intérieur Didier MARTIN	21/04/2023
Le délégué interministériel à la transformation publique Thierry LAMBERT	26/05/2023

ANNEXE RELATIVE AUX NOMENCLATURES BUDGETAIRES D'EXECUTION

Cadre de gestion BOP-UO : 0349-CDBU-CINT

Action – Domaine fonctionnel : 0349-01

Référentiel de programmation :

Code Chorus	Désignation Chorus	Commentaires
03490101B701	MI - MaProcuration	