

Rapport spécial

Contrôle du programme « *eGovernment* »



Cour des comptes
Grand-Duché de Luxembourg

Table des matières

I. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES.....	5
1. Introduction.....	5
2. L'organisation de <i>eGovernment</i>	7
2.1. Les origines de <i>eGovernment</i>.....	7
2.2 Les objectifs de <i>eGovernment</i>.....	8
2.3 Les structures organisationnelles et décisionnelles actuelles	10
3. Contrôle approfondi de divers projets « <i>eGovernment</i> »	12
3.1 Echantillon de la Cour.....	12
3.1.1 Les types de projets existants.....	12
3.1.2 Les projets sélectionnés.....	12
3.2 Le résultat de l'audit de la Cour et ses recommandations.....	13
3.2.1 Revue du processus décisionnel dans le cadre des projets	13
3.2.2 Les différentes étapes dans la vie d'un projet.....	18
3.2.3 Les projets clés pour le développement futur du programme <i>eGovernment</i>	24
3.2.4 Le financement des projets.....	27
II. OBSERVATIONS DU MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME ADMINISTRATIVE	39
1. Introduction.....	40
2. Observations et compléments d'informations	41
2.1 Orientation et stratégie	41
2.2 Structures et organisation.....	42
2.3 Gestion et suivi des projets.....	45
2.4 Organisation et Ressources	46
2.5 Projets prioritaires	48
2.6 Gestion financière des projets.....	50



I. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES

1. Introduction

Conformément à l'article 5 de la loi du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes, la Chambre des députés a demandé à la Cour des comptes de réaliser un rapport spécial, sous forme d'un audit sur la bonne gestion financière, au sujet de l'utilisation des deniers publics en vue de l'informatisation des différents services de l'Etat et spécialement dans le cadre du projet *eGovernment*.

L'approche de contrôle s'est étendue dans un premier temps à une description générale de l'organisation du programme *eGovernment* au Luxembourg.

Dans un deuxième temps la Cour a analysé sur base d'un échantillon de projets lancés en relation avec *eGovernment* depuis 2001, année de création de la CNSI, jusqu'en juin 2004 :

- les processus décisionnels en place dans le cadre de *eGovernment* (et plus concrètement le passage d'une stratégie *eGovernment* vers la réalisation des différents projets)
- la mise en oeuvre des projets *eGovernment* c.-à-d.:
 - revue des outils de gestion à disposition ;
 - analyse des différentes phases dans la vie d'un projet (phases d'étude, de réalisation et de suivi) ;
 - détection des projets clés pour le développement futur de *eGovernment*.

Par ailleurs, la Cour a audité les dépenses effectuées dans le cadre de ce programme.

Les procédures de contrôle de la Cour comprenaient d'abord une description synthétique des systèmes financiers et de gestion des différentes entités intervenant dans le cadre de *eGovernment*. La soumission d'un échantillon de projets *eGovernment* à des tests intensifiés ainsi que des entretiens avec les responsables, combinés à des contrôles sur place, constituaient la base pour identifier, recueillir et valider les informations nécessaires à l'établissement des constatations de la Cour. Les objectifs du contrôle ont été ceux d'un audit sur la bonne gestion financière.

Le présent contrôle ne tient pas compte des changements organisationnels intervenus après les élections de juin 2004.

Chronologie des réunions de la Cour

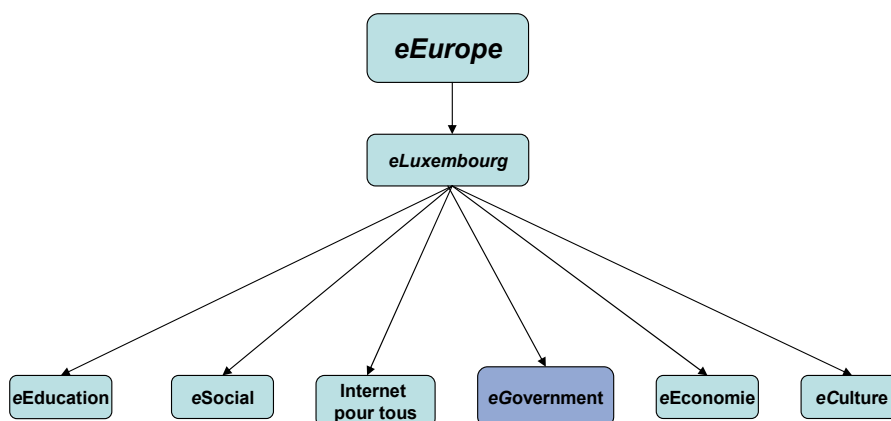
mars/avril 2004	Travaux préparatifs
7 mai 2004	Réunion à l'Administration de la Fonction publique
13 mai 2004	Réunion à l'Administration de la Fonction publique
28 mai 2004	Réunion avec le « Service <i>eLuxembourg</i> »
28 mai 2004	Réunion au Centre Informatique de l'Etat
9 juin 2004	Présentation du projet QUAPTAL au Centre de Recherche Public Henri Tudor
10 juin 2004	Réunion avec le « Service <i>eLuxembourg</i> »
15 juin 2004	Réunion au Centre Informatique de l'Etat
1 juillet 2004	Contrôle sur place du projet « Architecture GED » au Centre Informatique de l'Etat
5 juillet 2004	Contrôle sur place du projet GED-CEO à l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale
8 juillet 2004	Contrôle sur place du projet « Portail statistique » auprès du STATEC
12 juillet 2004	Contrôle sur place du projet PKI au ministère de l'Economie
12 juillet 2004	Contrôle sur place du projet « Schéma directeur » au ministère de la Justice
13 juillet 2004	Contrôle sur place du projet CNFP GED au ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse
16 juillet 2004	Contrôle sur place du projet « site internet de l'ADEM » auprès de l'Administration de l'Emploi
18 août 2004	Examen sur place des procédures de gestion, de suivi et de financement des projets auprès du « Service <i>eLuxembourg</i> »
10 septembre 2004	Contrôle sur place du projet « Encadrement de l'action gouvernementale » au « Service <i>eLuxembourg</i> »
sept. - nov. 2004	Rédaction des constatations et recommandations de la Cour
fin novembre 2004	Adoption des constatations et recommandations
6 janvier 2005	Réception des observations du ministère
20 janvier 2005	Adoption du rapport

2. L'organisation de *eGovernment*

2.1. Les origines de *eGovernment*

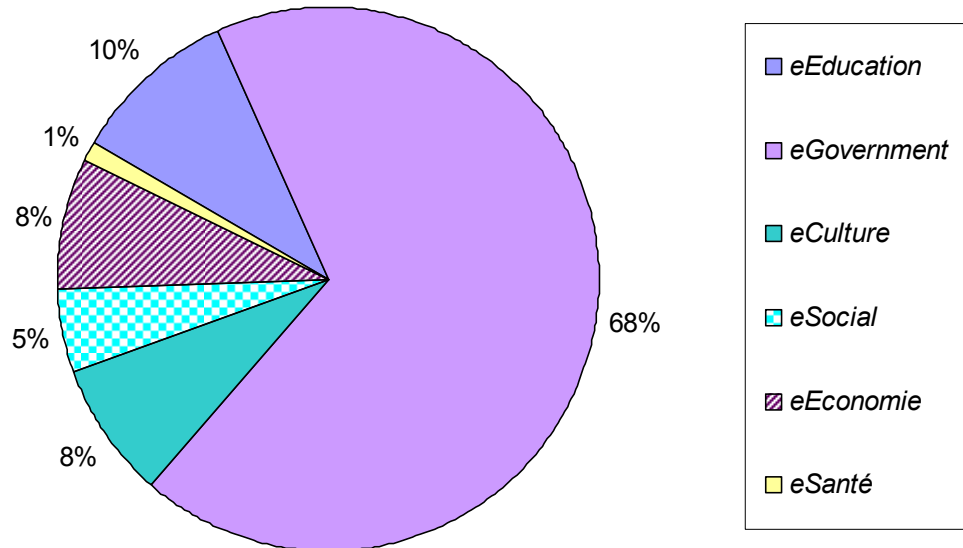
Au Conseil Européen de Feira¹ les 19 et 20 juin 2000, les chefs d'Etat et de gouvernement ont approuvé un plan d'action communautaire appelé *eEurope*, visant à faire bénéficier tous les citoyens d'Europe de la société de l'information. Lors du Conseil Européen de Séville, les 21 et 22 juin 2002, les chefs d'État et de gouvernement ont marqué leur accord sur les objectifs du plan d'action *eEurope* 2005 axé sur les priorités telles que la sécurité des réseaux et des informations, ainsi que sur l'administration en ligne, l'apprentissage en ligne, les services de santé en ligne (*eHealth*) et le commerce électronique.

Le programme *eLuxembourg* assure la transposition de cette initiative européenne au niveau national; le programme *eGovernment* couvrant plus particulièrement le volet de la mise en ligne de l'administration publique.



¹ Source : site internet du Gouvernement

Le schéma ci-après reprend la répartition des projets par volet.



Source : Bilan des travaux réalisés dans le cadre du plan d'action gouvernemental *eLuxembourg* pour la période 2000-2004 (« *Service eLuxembourg* » / juillet 2004)

2.2 Les objectifs² de *eGovernment*

Dans un premier temps, *eGovernment* concerne, pour les besoins des bénéficiaires de services du secteur privé (citoyens, associations, entreprises) et du secteur public, la mise en place de services électroniques, accessibles par tous les moyens de communication. L'offre de ces services devrait être telle que les bénéficiaires :

- ne doivent plus connaître à priori l'organisation de l'Etat ni quel organisme est responsable pour obtenir un service (transparence pour l'utilisateur; ce qui nécessite au préalable la définition exacte et la délimitation précise des compétences des organismes publics concernés);
- peuvent demander un service simplement sur base de leurs besoins, peu importe l'heure et leur localisation, à l'aide de leur « carte d'identité électronique » (accessibilité pour l'utilisateur;

² source : le site internet du Gouvernement

ce qui nécessite au préalable une sécurité parfaite pour garantir la disponibilité, l'intégrité et la confidentialité);

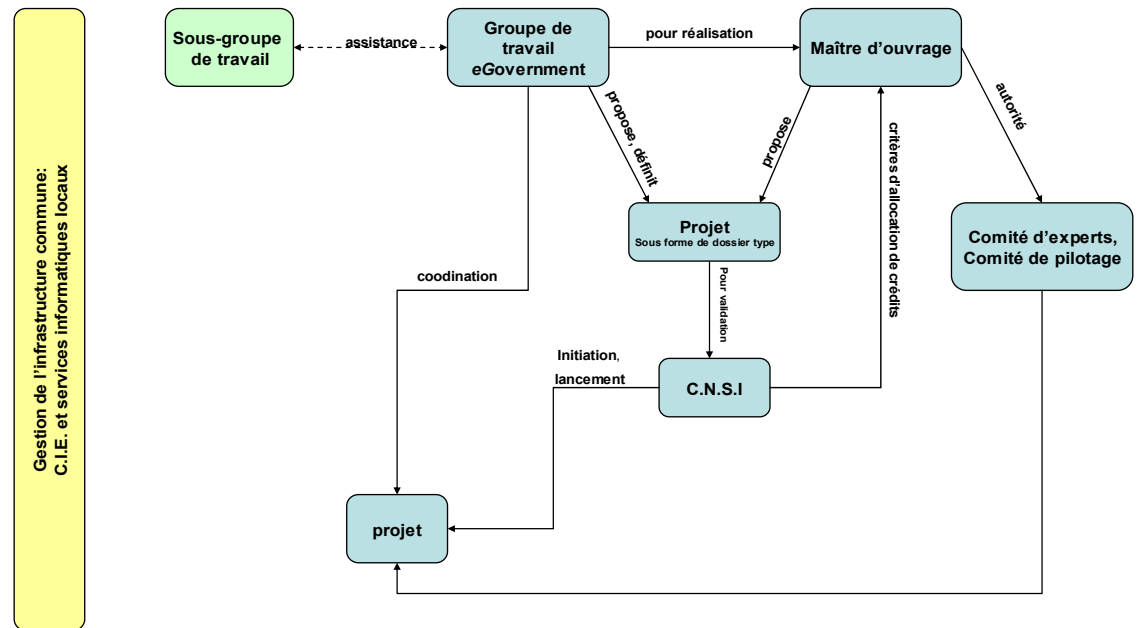
- n'ont pas besoin de fournir à un organisme public des données qui les concernent si celles-ci sont déjà disponibles auprès d'autres organismes publics (efficacité pour l'utilisateur; ce qui nécessite au préalable une réglementation adaptée et une qualité des données adéquate);
- ne doivent communiquer à l'Etat les changements de données qui les concernent qu'une seule fois, ces communications produisant leur effet automatiquement pour tous les organismes concernés et tous les services à rendre (simplicité pour l'utilisateur; ce qui nécessite au préalable des interopérabilités administratives et techniques entre tous les acteurs concernés) ;

le tout en respectant les législations et réglementations en matière de protection de la vie privée ainsi que de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le programme *eGovernment* est cependant également au service du secteur public lui-même, de ses agents et de ses organismes, pour la modernisation de l'Etat, pour ;

- réformer l'organisation interne ;
- élaborer des procédures simples ;
- définir des postes de travail adaptés ;
- redéfinir les relations inter-organismes ;
- installer une infrastructure performante ;
- disposer d'agents compétents et motivés.

2.3 Les structures organisationnelles et décisionnelles actuelles³



a) La C.N.S.I.

Le programme *eLuxembourg* est géré par la Commission Nationale pour la Société de l'Information (CNSI), composée par des membres du Gouvernement et présidée par le ministre délégué aux Communications. Le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique et à la Réforme administrative, membre de la CNSI, définit les orientations politiques générales de *eGovernment*.

³ le rapport de la Cour ne prend pas en considération les changements effectués récemment dans le cadre de la constitution des ministères (arrêté grand-ducal du 7 août 2004). Ainsi le ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative est dorénavant responsable pour le programme *eLuxembourg* et *eGovernment*

b) Le groupe de travail (GT)

Dans l'exécution de sa tâche, le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique et à la Réforme administrative se fait assister par le Groupe de travail (GT) *eGovernment*, dans lequel sont également représentés les directions du Centre Informatique de l'Etat, du Service Information et Presse et du Service des Médias et des Communications.

c) Les comités d'experts

Différents comités d'experts (temporaires ou durables, appelés encore sous-groupes de travail [SGT]) peuvent être créés par le GT *eGovernment* en fonction des besoins pour étudier des domaines précis et proposer des solutions adéquates.

d) Le « Service *e-Luxembourg* »

L'assistance administrative et technique aux projets est fournie par le Service *eLuxembourg* (Task Force jusqu'au 1.1.2004). Par ailleurs, celui-ci assure le secrétariat de la CNSI.

e) Le maître d'ouvrage

Il peut s'agir d'un ministère, d'une administration, du Centre Informatique de l'Etat ou de toute autre entité agissant auprès de l'Etat pour le compte duquel un projet est réalisé et qui, le plus souvent, en assume le coût. Ce dernier peut proposer à la CNSI la réalisation d'un projet au niveau de son établissement.

3. Contrôle approfondi de divers projets « *eGovernment* »

3.1 Echantillon de la Cour

3.1.1 Les types de projets existants

Un projet est qualifié de « vertical » ou de « horizontal », selon qu'il concerne un seul ou plusieurs ministères. Pour éviter que la mise en œuvre de nouveaux projets ne prenne du retard pour des raisons financières, il a été décidé que tous les projets bénéficient d'un budget de démarrage à charge d'un article budgétaire inscrit dans la section du Ministère d'Etat (00.4 et 30.4) en faveur du développement de la société de l'information. Le « Service *eLuxembourg* » contrôle si le projet en question satisfait à un certain nombre de critères fixés par la CNSI.

- Un projet vertical concerne généralement le domaine de compétence d'un seul ministère. Après la première année, le financement du projet revient au ministère compétent par le biais de crédits qui auront été prévus au budget à cet effet.
- Un projet horizontal est suivi pendant toute sa durée de vie par le « Service *eLuxembourg* » et financé par le biais de crédits inscrits du budget du ministère d'Etat. Il s'agit généralement d'un projet touchant plusieurs organes, administrations ou services de l'Etat. (p.ex. : plateforme commune, « Public Key Infrastructure » (PKI), portail statistique, ...).

3.1.2 Les projets sélectionnés

Les projets retenus dans l'échantillon de la Cour ont été sélectionnés sur base d'un certain nombre de critères.

Les critères retenus ont été entre autres :

- la nature du projet (projet horizontal ou vertical) ;
- la durée du projet ;
- la relation entre le délai d'étude et le délai de réalisation ;
- le coût du projet.

Dès lors, la Cour a contrôlé huit des soixante-dix projets en cours au moment de l'audit⁴.

⁴ la liste des projets *eGovernment* peut être consultée en annexe 1

3.2 Le résultat de l’audit de la Cour et ses recommandations

3.2.1 Revue du processus décisionnel dans le cadre des projets

3.2.1.1 Stratégie de eGovernment

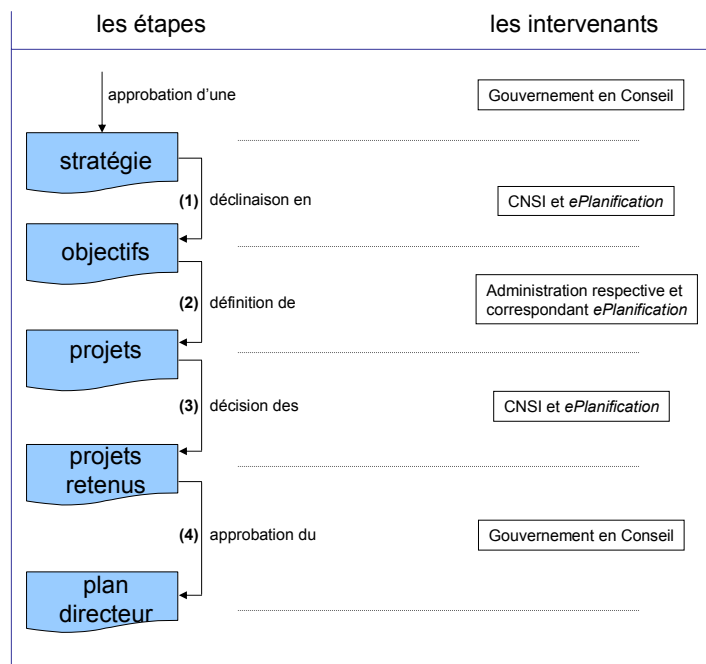
A l’heure actuelle, les ministères, administrations et services de l’Etat sont libres d’initier leurs projets en relation avec eGovernment. Ils disposent d’une grande flexibilité concernant la définition du contenu et des différentes étapes du projet.

Selon la Cour, cette manière de procéder freine la réalisation des objectifs de eGovernment. S’il est vrai que chaque projet doit passer un test de conformité aux critères d’éligibilité, il n’est néanmoins pas possible de s’assurer à ce jour que tous les services électroniques de eGovernment aient bien été réalisés dans les délais impartis.

Il s’ensuit qu’il n’est pas possible de déterminer avec précision quels services électroniques seront opérationnels et disponibles pour les citoyens dans un avenir proche.

Pour remédier à cette situation, la Cour recommande d’exprimer chacun des buts visés sous forme d’objectifs clairs et précis avec fixation de dates butoirs.

Partant, la Cour propose le schéma ci-après qui reprend les différentes étapes nécessaires à l’établissement d’un plan directeur à partir d’une stratégie globale.



Le Gouvernement définit dans un premier temps la stratégie globale de *eLuxembourg* (et donc de *eGovernment*) qui tient compte entre autres:

- des objectifs de *eEurope* ;
- de la législation en vigueur ;
- des moyens économiques et techniques à mettre à disposition.

Il est souhaitable que le CIE soit associé dès le début aux travaux en la matière et ce pour garantir la faisabilité technique de la stratégie.

(1) Déclinaison de la stratégie en objectifs

Sur base de cette stratégie globale, la CNSI fixe en collaboration avec l'entité « *ePlanification* ⁵ » et le CIE les objectifs à poursuivre, lesquels doivent être énoncés de façon claire et précise et contenir des dates butoirs.

La CNSI fixe des priorités pour la réalisation de ces objectifs et les communique aux administrations respectives.

(2) Déclinaison des objectifs en projets informatiques et/ou organisationnels

Les administrations déclinent les objectifs prédéfinis en différents projets.

Pour chaque objectif, l'administration :

- précise l'ensemble des fonctionnalités à mettre en place ;
- analyse les processus existants et propose si nécessaire, de nouveaux processus, pour tenir compte de l'informatisation des nouvelles fonctionnalités ;
- vérifie si ces nouveaux processus demandent une restructuration de l'administration ;
- définit les étapes de réalisation et d'organisation ;
- estime, par le biais d'un outil commun à tous les projets du programme, le coût en ressources humaines et financières ;
- fixe le degré d'urgence pour la réalisation du projet.

⁵ expliqué en détail à la page 16 du présent rapport

(3) Les projets retenus

Les projets sont revus par l'entité « *ePlanification* » et présentés par la suite à la CNSI qui prendra une décision quant aux projets à réaliser dans les trois années à venir.

Dans un deuxième temps, la CNSI fixe le niveau de priorité des différents projets retenus, tout en tenant compte de facteurs tels que l'interrelation entre différents projets (horizontaux et verticaux) ou encore les effets de synergie pouvant apparaître lors de la réalisation des projets.

(4) Le plan directeur

Les projets approuvés sont regroupés sous forme d'un plan directeur valable pour une durée de trois ans. Ce dernier comprend entre autres, le budget global de *eGovernment*, les besoins en ressources humaines, l'infrastructure à mettre en place ainsi que le planning de réalisation global. Le plan directeur ainsi retenu est transmis au Gouvernement en Conseil pour approbation.

Une procédure de suivi doit être mise en œuvre pour pouvoir évaluer périodiquement l'état d'avancement du plan directeur. Ce dernier devra être adapté tous les trois ans afin de tenir compte de l'avancement du programme *eGovernment* ainsi que des évolutions économiques et techniques.

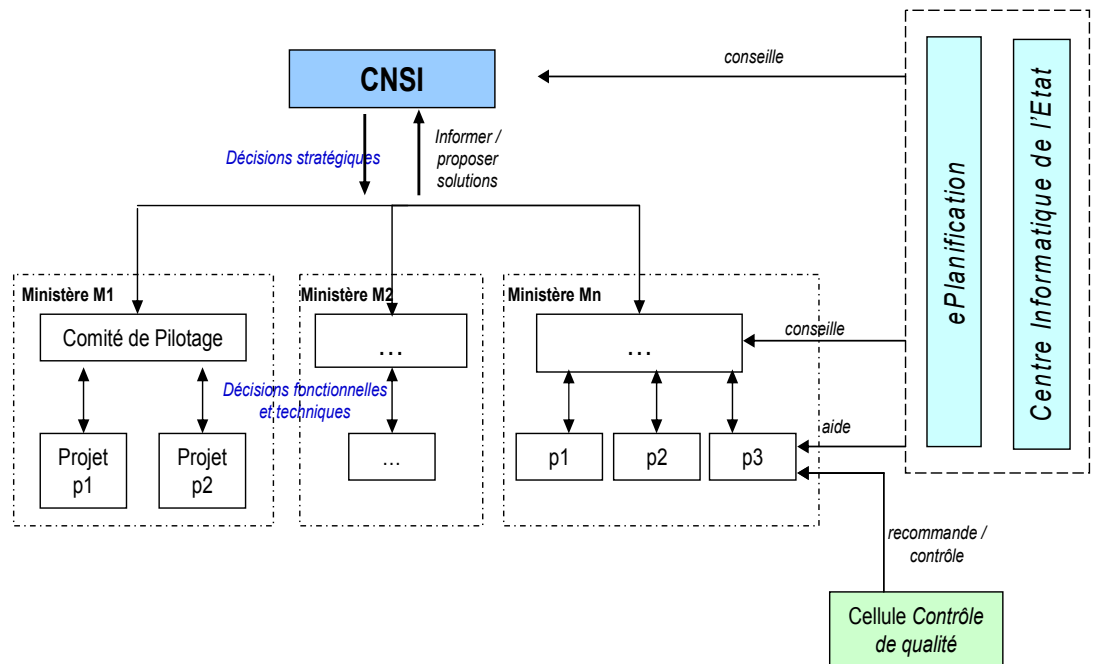
3.2.1.2 Structure décisionnelle dans le cadre de *eGovernment*

Selon la Cour, la structure décisionnelle du programme *eGovernment* n'est pas définie avec suffisamment de précision. Ainsi, il n'existe pas de procédure fixant clairement les responsabilités des entités existantes en la matière.

Dès lors, il y a lieu de formaliser les procédures décisionnelles et de communication entre les différentes entités afin d'assurer le bon déroulement du programme *eLuxembourg* et en l'occurrence du programme *eGovernment*.

Par ailleurs, il serait opportun de restreindre les niveaux décisionnels à un strict minimum. La structure décisionnelle proposée par la Cour est développée dans le schéma ci-après. Suivant cette organisation, c'est l'entité « *ePlanification* » qui établit un tableau de bord reprenant toutes les informations nécessaires à la CNSI pour décider en connaissance de cause.

Le schéma ci-après reprend la structure décisionnelle de *eGovernment* préconisée par la Cour.



La CNSI prend les décisions stratégiques concernant le programme eLuxembourg / eGovernment et ce sur base des informations reçues de la part de l'entité « ePlanification » et du Centre Informatique de l'Etat. Ces décisions touchent aussi bien l'attribution des budgets pour les différents projets que leur coordination globale.

Le rôle principal de la nouvelle entité « ePlanification ⁶ » est la gestion, le suivi et le conseil au niveau du programme eLuxembourg / eGovernment.

A cette fin, elle met en place un tableau de bord qui permet d'avoir une vue globale du programme en reprenant non seulement les budgets alloués et utilisés, mais également des informations précises sur l'avancement des projets. Afin que l'entité « ePlanification » puisse assumer son rôle de conseiller de la CNSI lorsque celle-ci est appelée à prendre des décisions stratégiques, il est primordial qu'elle dispose à tout moment d'informations actualisées sur l'état d'avancement des projets du programme « eGovernment ».

Dès lors, la Cour propose qu'à chaque projet « eGovernment » soit attribuée un correspondant faisant partie de l'entité « ePlanification » et dont le rôle principal consiste à faire le suivi administratif et financier et à effectuer des travaux de coordination et de conseil . Cette manière de procéder permet à l'entité « ePlanification » de disposer en temps utile de tous les éléments nécessaires pour la mise à jour de son tableau de bord. D'autres tâches du correspondant pourront être des travaux d'assistance lors de l'élaboration des cahiers de charge, l'appréciation des soumissions ou le choix d'une société de service.

⁶ la Cour a introduit la nouvelle entité « ePlanification » pour souligner les compétences élargies de cette dernière par rapport à l'actuel « Service eLuxembourg »

Du fait que l'entité « *ePlanification* » :

- contribue à la mise en place d'un plan directeur dont elle assure la gestion globale et le suivi ;
- gère les budgets, sur base des décisions prises par la CNSI, du programme *eLuxembourg/eGovernment* et donc de l'ensemble des projets et ce pendant toute leur durée de réalisation ;
- joue le rôle de conseiller et assistant de projets au niveau du CNSI, du Comité de pilotage et des chefs de projets au niveau des administrations,

elle dispose d'une vue globale du programme *eLuxembourg/eGovernment* et évoluera vers un centre de compétence.

Selon la Cour, le **Centre Informatique de l'Etat** doit garantir le bon fonctionnement des plateformes communes. Il doit s'assurer de la faisabilité des solutions techniques à mettre en place tant au niveau global du programme *eLuxembourg/eGovernment* qu'au niveau des différents projets à lancer dans les différentes administrations.

Ainsi des correspondants du Centre Informatique de l'Etat interviennent au niveau:

- de la CNSI pour assurer la pérennité de la plateforme commune ;
- des Comités de pilotage pour garantir la coordination des différents projets qui doivent s'intégrer dans une plateforme commune⁷ ;
- des projets dans le choix des solutions techniques appropriées.

Un **Comité de pilotage** est mis en place pour chaque projet afin de prendre les décisions fonctionnelles et techniques qui s'imposent. Sont présents dans le Comité de pilotage :

- le maître d'ouvrage, c'est-à-dire le chef d'administration afin de s'assurer que les décisions soient prises dans les délais impartis ;
- un représentant du CIE pour garantir que les décisions sont en accord avec les règles des plateformes communes et des normes informatiques ;
- un représentant de l'entité « *ePlanification* » afin de garantir que les décisions sont en accord avec le plan directeur et les objectifs du projet ;

⁷ décrite en détail à la page 26 du présent rapport

- un correspondant de l'Administration pour garantir que les décisions à prendre sont réalisables du point de vue fonctionnel et organisationnel ;
- le(s) chef(s) de projet.

Le Comité de pilotage est responsable du bon avancement du projet. Toute décision pouvant avoir un impact sur les projets d'une autre administration ou sur le programme *eGovernment* doit être rapportée à la CNSI pour avis.

L'entité « **Contrôle de qualité** » aura comme tâche essentielle d'assurer le respect des normes et des standards, ainsi que le respect de l'architecture des plateformes communes.

D'autre part, l'entité aura une tâche proactive en guidant le projet dans ses choix et dans le respect des normes et procédures en vigueur. Le contrôle de qualité sera effectué dès la phase d'étude du projet et ce jusqu'à sa mise en service.

L'instance « Contrôle de qualité » peut être assimilée à l'entité E4 proposée dans le rapport KPMG, établi pour compte du Centre Informatique de l'Etat.

Il ressort de ce qui précède, que le projet est accompagné tout au long de sa vie par les différentes entités: l'entité *ePlanification*, le Centre Informatique de l'Etat, le Comité de pilotage et l'entité Contrôle de qualité. Selon la Cour, il importe de définir l'étendue des tâches ainsi que les champs de responsabilité de ces entités. Une proposition de modèle non exhaustif se trouve à l'annexe 2 du présent rapport.

3.2.2 Les différentes étapes dans la vie d'un projet

Se basant sur un échantillon de projets *eGovernment*, la Cour a analysé dans un premier temps les méthodes et instruments à disposition des responsables pour diriger, gérer et suivre le programme *eLuxembourg* et plus particulièrement le programme *eGovernment*. Dans un deuxième temps, la Cour a examiné les différentes étapes de réalisation des projets sélectionnés pour émettre finalement un certain nombre de constatations et recommandations y relatifs.

3.2.2.1 Les outils de gestion d'un projet

A. Absence d'une méthodologie commune

Bien qu'il existe des chartes de normalisation et de qualité, la Cour constate qu'une méthodologie écrite et commune à tous les projets *eGovernment* fait défaut. Ainsi le cycle de vie d'un projet avec ses différentes étapes et intervenants, les échanges d'informations et les résultats à

produire ne sont pas formalisés. Une des conséquences d'une absence de formalisation peut être illustrée par l'exemple qui suit:

Un maître d'œuvre, prend dans le cadre d'un projet *eGovernment*, contact avec le CIE pour obtenir des spécifications en relation avec une plateforme commune ainsi que les standards à respecter.

Par la suite, le CIE n'est plus sollicité jusqu'au démarrage de la phase des tests, sans avoir pu valider au préalable la solution mise en place par le projet. A ce moment, il peut s'avérer que le projet en question ait mal respecté les standards et ne puisse pas utiliser correctement les interfaces de la plateforme commune du CIE. Ce manque de communication entre le maître d'œuvre et le CIE entraîne des coûts et délais supplémentaires pour corriger les erreurs de programmation.

Dès lors, la Cour propose la mise en place d'une méthodologie commune qui définit entre autres :

- les différentes étapes d'un projet (objet, résultats à produire...);
- les responsabilités des différents intervenants au niveau du projet ;
- les lignes de conduite applicables à toutes les équipes de projets ;
- les règles d'utilisation des outils de planification, de gestion et de suivi des projets ;
- les étapes de contrôle de qualité en vertu de la charte ou des normes/standards respectifs.

B. Absence d'outils communs

a) Planning

La Cour constate que le planning des projets audités n'est pas établi selon une méthode standardisée au niveau du programme « *eGovernment* ». Dans la plupart des cas, c'est une société externe qui, en tant que maître d'oeuvre, établit et présente un planning au début du projet. Des réunions périodiques sont organisées pour faire le point de la situation.

La Cour est d'avis qu'un tel planning devrait reprendre non seulement toutes les tâches avec leurs dates de réalisation, mais également les informations suivantes :

- les personnes prévues pour ces tâches ;
- la charge estimée initialement et la charge réelle ;
- les dates début / fin prévues ainsi que les dates début / fin réelles.

Un tel outil de planification permet au chef de projet de mieux gérer son calendrier, de détecter au plus vite les risques de retard et d'intervenir dans les meilleurs délais en cas de problèmes.

Un planning s'avère d'ailleurs indispensable dans la gestion des disponibilités des différents intervenants dans le projet.

b) Estimation des besoins en ressources humaines internes

L'audit de la Cour a fait ressortir que les besoins en ressources humaines ne sont pas pris en considération lors de la planification du projet. Cette estimation est cependant indispensable pour garantir le bon déroulement du projet. Par ailleurs, il y a lieu de s'assurer que les agents aux compétences requises pour la réalisation du projet soient disponibles en temps utile afin d'éviter d'une part des retards dans la réalisation d'un projet et, d'autre part, des charges financières supplémentaires.

La Cour propose d'entreprendre dès la phase de planification une évaluation des besoins en jours/homme ainsi que l'identification des compétences nécessaires à la réalisation du projet.

C. Le projet QUAPITAL

La Cour note avec satisfaction le lancement du projet QUAPITAL (QUALité des Projets d'Implémentation des Technologies de l'information et de la communication dans l'Administration Luxembourgeoise) en mars 2004. L'objectif de ce projet est de palier au manque de méthodologie et de standardisation au niveau du programme *eLuxembourg*. Le projet vise à définir un référentiel qui permettra de mieux structurer la gestion et l'accompagnement des projets *eLuxembourg*.

Selon la Cour, QUAPITAL peut apporter le cadre indispensable pour la réussite du projet *eLuxembourg*, pour autant qu'il se situe dans une structure décisionnelle et organisationnelle adaptée.

3.2.2.2 La phase d'étude

Sur base des projets contrôlés, la Cour constate que la phase d'étude des projets se déroule généralement de manière satisfaisante. Elle invite cependant les administrations à procéder déjà à ce stade à une analyse des processus de travail en vue d'une réorganisation éventuelle des services concernés à entreprendre avant la réalisation des projets *eGovernment*. Il y a lieu de prévoir des formations internes permettant aux agents de se familiariser avec les nouvelles procédures en place.

Il va sans dire qu'une solution technique adéquate doit être recherchée dès la phase d'étude.

3.2.2.3 La phase de réalisation

Actuellement, les deux principaux acteurs dans la gestion et la réalisation du programme *eGovernment* sont le « Service *eLuxembourg* » et le CIE. La Cour constate que ces deux entités sont confrontées à un manque de personnel compétent voire à un manque de personnel tout court et ce aussi bien au niveau de la gestion des projets qu'au niveau de la mise en place d'une solution informatique.

Le « Service *eLuxembourg* »

Ce service connaît une certaine instabilité au niveau du personnel du fait qu'il est composé en grande partie de personnel détaché temporairement ou engagé sur base de contrats à durée déterminée. Il s'ensuit qu'il n'a pas réussi à se doter d'un cadre de personnel compétent et stable, nécessaire à la réalisation d'un programme aussi ambitieux. Par ailleurs, l'absence d'un dirigeant à la tête du service au cours des dernières années n'a pas contribué à une amélioration de cette situation.

De plus, les pouvoirs limités conférés au « Service *eLuxembourg* » ont empêché celui-ci de remplir pleinement sa mission de consultant. Dès lors ses activités se limitent essentiellement à des travaux de gestion et d'administration sans que le service n'intervienne activement dans la réalisation des projets.

Afin de remédier à cette situation, la Cour recommande de renforcer la position du « Service *eLuxembourg* » en le transformant en une entité « *ePlanification* » aux pouvoirs élargis tels qu'énoncés à la page 16 du présent rapport.

Le « Centre Informatique de l'Etat »

Dans le cadre de la société de l'information, le CIE fournit à l'heure actuelle le support technique ainsi que les plateformes communes pour les projets. Le CIE gère également les serveurs de certains projets, veille au respect des standards fixés pour l'intégration des projets dans l'architecture commune et réalise lui-même des projets.

La Cour constate que le CIE ne dispose pas d'un nombre suffisant de personnel compétent pour accomplir ses nombreuses tâches. Or, le besoin en personnel qualifié va en croissant dans les prochaines années au fur et à mesure de l'avancement du programme *eGovernment* et notamment lors de la mise en service des projets transactionnels et de la prise en charge de la maintenance quotidienne des projets (help desk, mise à jour...).

Pour remédier à cette situation, la Cour propose la création d'une cellule de compétence composée d'experts en informatique au sein du CIE. Ces experts, engagés à durée indéterminée,

occuperont des postes clés au sein des projets et garantiront ainsi la continuité et la stabilité aux projets.

Ces derniers sont formés dans un premier temps au Centre Informatique de l'Etat pour ensuite acquérir de l'expérience et du savoir-faire dans les administrations auxquelles ils seront détachés et ce au fil de la réalisation des différents projets. De cette manière, le CIE disposera endéans quelques années d'une cellule d'experts spécialisés en matière de *eLuxembourg*.

Selon la Cour, cette manière de procéder présente les avantages suivants :

- création de synergies en utilisant une solution technique et/ou informatique existante dans plusieurs administrations confrontées à des architectures et besoins comparables ;
- garantie d'une flexibilité et mobilité du personnel permettant leur détachement dans les différents organes, services et administrations de l'Etat suivant les besoins de ceux-ci ;
- travaux de maintenance effectués par les personnes ayant réalisé le projet ;
- compatibilité des projets avec les « plateformes communes » développées par le CIE.

Les besoins en ressources humaines ainsi que le profil des compétences nécessaires de cette cellule seront déterminés sur base des informations contenues dans le plan directeur⁸.

3.2.2.4 Le suivi du programme *eGovernment* et des projets en particulier

A l'heure actuelle, le « Service *eLuxembourg* » effectue un suivi des projets en actualisant régulièrement deux tableaux reprenant diverses informations sur les projets en cours. Sur base de ses contrôles, la Cour constate que :

- Si le 1^{er} tableau reprend bien les caractéristiques clés de chaque projet, il ne permet cependant pas de connaître l'état d'avancement global des projets du programme *eGovernment*. Si le code statut indique la nature des travaux en cours, il ne fournit pas d'informations précises sur ce qui a été concrètement réalisé et sur ce qu'il reste encore à mettre en place pour rendre opérationnel le projet en question.
- Le 2^{ème} tableau reprend, sous forme d'une fiche, diverses informations financières ainsi que les délais de réalisation de chaque projet. Il reste cependant muet sur ce qui a été mis en œuvre et sur les coûts engendrés par la réalisation des différentes étapes du projet.

Par ailleurs, il ne donne pas d'informations complètes sur le coût global d'un projet.

Dès lors, la Cour propose l'élaboration d'un tableau de bord standardisé par projet et d'un tableau de bord global pour les besoins de l'entité « *ePlanification* ».

Tableau de bord standardisé par projet

Ce tableau renseigne sur l'état d'avancement de chaque projet et relève les points à décider lors d'un prochain Comité de pilotage.

Il reprend entre autres les informations suivantes :

- budget global consommé et résiduel (ressources financières et humaines⁹) ;
- interdépendance du projet avec d'autres projets ;
- les risques du projet, les problèmes rencontrés et les solutions à envisager ;
- l'état d'avancement par rapport au planning initial ;
- disponibilité de l'équipe projet.

Chaque responsable de projet présente périodiquement l'état d'avancement de son projet lors des réunions du Comité de pilotage.

Tableau de bord global

L'entité « *ePlanification* » établit, sur base des informations reprises dans des tableaux de bord standardisés des projets, un tableau de bord global qui permet de présenter à la CNSI l'état d'avancement global du programme *eLuxembourg/eGovernment*. Ce tableau de bord renseigne sur :

- les indicateurs d'avancement des projets ;
- les difficultés rencontrées et leurs répercussions sur le planning ;
- les budgets globaux, résiduels et les dépassements éventuels.

Afin d'assurer que les informations à disposition de l'entité décisionnelle (CNSI) soient fiables, actualisées et complètes, il est indispensable que des contrôles de qualité soient effectués tout au long des différentes phases de vie d'un projet. Ces contrôles sont réalisés par l'entité « Contrôle de qualité » décrite à la page 18 du présent rapport.

⁹ les besoins en ressources humaines sont à spécifier en jours/hommes

3.2.3 Les projets clés pour le développement futur du programme *eGovernment*

Parmi les projets audités, la Cour a identifié deux projets horizontaux dont la réalisation s'avère comme vitale dans le processus de mise en place d'une administration électronique :

- le projet PKI (Public Key Infrastructure) ;
- le projet GED-CIE (Gestion Electronique des Documents).

3.2.3.1 Les différents niveaux de maturité des services de *eGovernment*

En effet, chacun des deux projets précités constitue le préalable pour augmenter la maturité des services de *eGovernment*.

La maturité des services est définie comme une combinaison entre l'étendue des services offerts (le nombre de services électroniques présents sur Internet) et le degré de finalisation des ces services.

Le degré de finalisation des services peut être subdivisé en trois niveaux de maturité successifs :

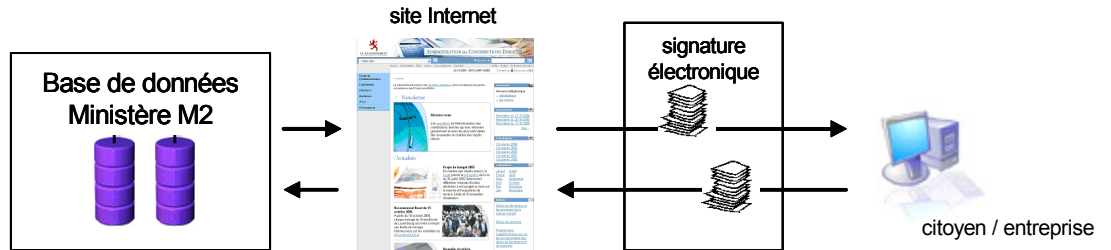
- les services de publication ;
- les services transactionnels ;
- les services d'intégration.

➤ 1^{er} niveau de maturité de service : **la publication**



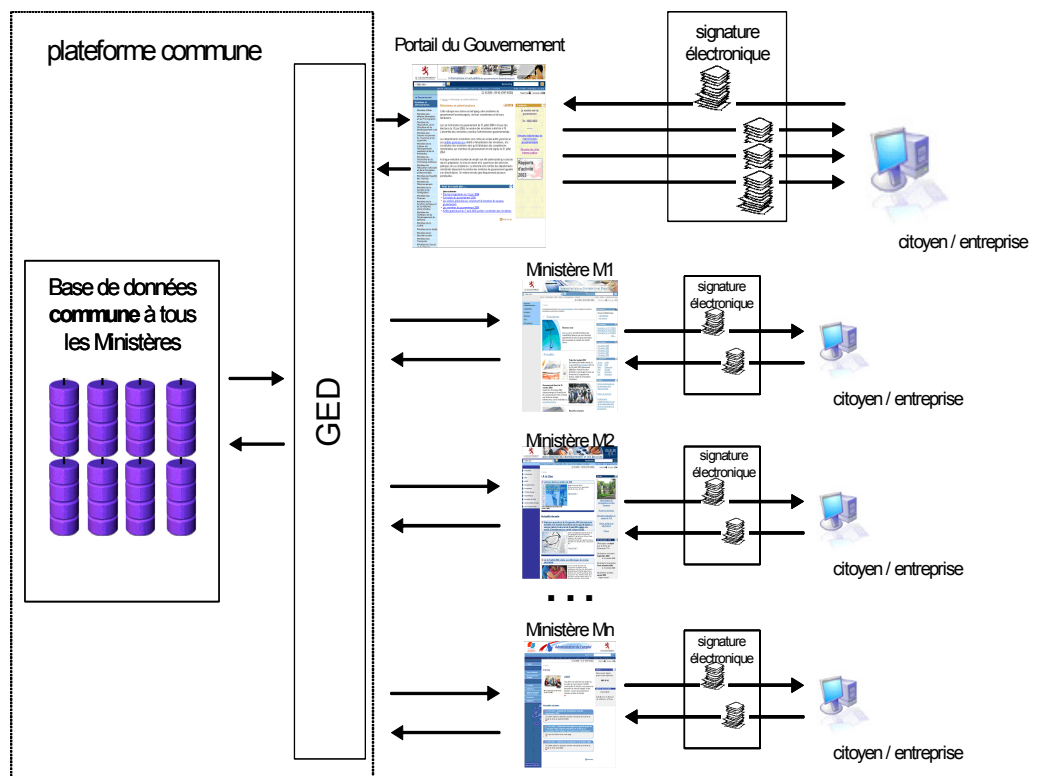
Les « *services de publication* » sont des services de nature passive. Le citoyen consulte les sites du Gouvernement et peut, le cas échéant, télécharger l'un ou l'autre document.

➤ 2^{ème} niveau de maturité de service : **P'interactivité**



Les « services transactionnels » proposent aux citoyens d'échanger diverses informations avec le ministère et/ou l'administration. Ainsi le citoyen peut renvoyer par internet un document officiel qu'il a téléchargé et rempli électroniquement au préalable. Ce degré de maturité peut être atteint sous condition que l'échange d'information soit sécurisé par une signature électronique¹⁰.

➤ 3^{ème} niveau de maturité de service : **P'intégration**



10 c.-à-d. cryptage du document, certification de l'expéditeur et authentification du document (projet PKI)

Ce degré de maturité dispose, à côté des services transactionnels (2^{ème} niveau), d'une plateforme commune de données/documents permettant de faire un échange d'informations entre les différents ministères et/ou administrations.

Ainsi, lorsque le citoyen prendra contact avec *eGovernment* pour demander des informations, il sera parfaitement possible que le système fasse des recherches parallèles auprès d'autres ministères/administrations sur des opérations en cours ou à exécuter entre l'Etat et l'intéressé. D'autre part, le citoyen pourra demander toutes informations ou documents sans devoir connaître le ministère en charge.

3.2.3.2 Description de deux projets horizontaux

A. La plateforme commune GED

Le projet GED-CIE a pour objectif de mettre à disposition une architecture (plateforme commune) permettant aux administrations de sauvegarder, de gérer et d'échanger leurs documents électroniques et d'évoluer ainsi vers un « paperless office ».

L'analyse de la plateforme GED par la Cour démontre le haut degré d'importance du projet pour la réalisation des objectifs *eEurope*.

Il s'avère cependant que si les moyens financiers mis à disposition pour l'acquisition de matériel et de logiciels sont suffisants, l'avancement du projet est cependant compromis dû à un manque prononcé de personnel. Les retards accumulés peuvent rendre inutilisable la technologie de pointe déjà acquise et non utilisée à ce jour. Ils ont également pour conséquence de bloquer tous les projets verticaux ayant trait au GED et de mettre en question l'installation d'une multitude de services électroniques sur une plateforme commune laquelle permettrait de réduire les délais et les coûts de leur réalisation.

Cette situation de blocage engendre la création de systèmes parallèles de gestion de documents dont entre autres les deux qui suivent :

- Par le biais du projet « GED-Affaires étrangères », a été mis en place un système qui est identique à celui du CIE. La maintenance de la base de données est assurée par une société de services externe. Il en résulte des coûts de réalisation et de maintenance additionnels.
- Dans le cadre du projet GED-CEO, le maître d'œuvre utilise un logiciel de traitement de documents qui n'est pas compatible avec la plateforme commune du CIE.

Au vu de ce qui précède, la Cour insiste que le projet GED-CIE soit réalisé dans des meilleurs délais.

B. « Public Key Infrastructure » (PKI) et LUX-TRUST

Le projet PKI a pour objectif la mise en place d'une « infrastructure à clé publique » (ICP). Elle devra garantir un niveau de sécurité¹¹ élevé dans l'échange d'informations électroniques, grâce à l'authentification du document et de l'expéditeur et à l'encryptage des données.

Ce projet est particulièrement important dans le cadre du programme *eLuxembourg/eGovernment* étant donné que sa réalisation est une condition préalable pour passer du niveau de simple publication des données au niveau des services électroniques interactifs.

Il est à noter qu'un Groupement d'Intérêts Economiques (GIE LuxTrust) a été fondé en mars 2003. Le projet PKI représente l'apport de l'Etat dans le GIE.

A l'heure actuelle une étude est en train d'être finalisée ayant comme objet principal la mise en place d'un centre de certification au Luxembourg responsable de l'introduction de la signature électronique dans les secteurs privé et public. Par ailleurs des discussions sur le financement de ce centre ont été entamées entre l'Etat et les acteurs du secteur privé.

La Cour recommande d'accorder une première priorité au projet PKI et d'intensifier les efforts en la matière et ce dans l'intérêt et du secteur public et du secteur privé.

3.2.4 Le financement des projets

3.2.4.1 Les travaux d'audits effectués sur l'échantillon de la Cour

La Cour a analysé les dépenses effectuées dans le cadre des projets faisant partie de l'échantillon tel qu'il a été défini à la page 12 du présent rapport. Les frais de fonctionnement du « Service *eLuxembourg* » ont également fait l'objet des contrôles de la Cour, l'entité en question étant assimilée à un projet *eGovernment*. Les travaux de la Cour ont porté entre autres sur:

- l'existence des dépenses engagées en relation avec les projets ;
- la régularité des dépenses ;
- la conformité des dépenses aux dispositions de la législation sur les marchés publics.

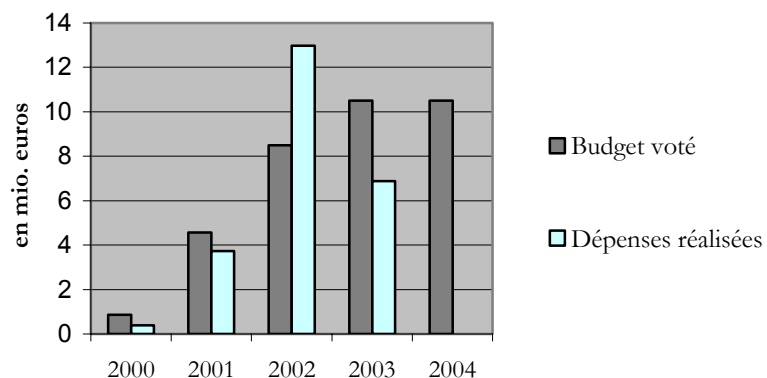
Ces contrôles n'ont pas donné lieu à des constatations particulières de la part de la Cour.

¹¹ conformément à la directive 1999/93/CE (relative à un cadre communautaire pour les signatures électroniques) transposée par la loi du 14 août 2000 (relative au commerce électronique)

3.2.4.2 Les coûts relatifs au programme *eGovernment*

Les seuls chiffres vérifiables en matière de *eLuxembourg* consistent dans les crédits inscrits au budget du ministère d'Etat. Entre 2000 et 2003, environ 23,4 millions d'euros ont été dépensés à charge des articles budgétaires correspondants. Pour l'exercice 2004, 10,5 millions d'euros ont été inscrits au budget du ministère d'Etat.

Dépenses effectuées dans le cadre de *eLuxembourg*



Le contrôle de la Cour a montré que l'évaluation précise des dépenses, effectuées dans le cadre du programme *eGovernment*, s'avère difficile.

Si le budget de démarrage pour un projet *eGovernment* est généralement financé à charge de crédits du ministère d'Etat, son financement ultérieur est assuré par les crédits inscrits au budget du ministère compétent. Or, ces budgets ne font pas la distinction entre les crédits prévus pour un projet *eGovernment* et les crédits relatifs à d'autres frais informatiques du ministère. Un problème analogue a été observé au niveau du CIE où les crédits pour l'acquisition de matériel pour les projets *eGovernment* et de matériel à d'autres fins se confondent.

Pour pouvoir identifier les dépenses en relation avec le programme « *eGovernment* », la Cour des comptes a demandé au ministère de la Fonction publique d'envoyer une circulaire aux ministères, visant à se faire confirmer par les bénéficiaires toutes les dépenses en relation avec leurs projets *eGovernment* que ce soit à charge des budgets « *eLuxembourg* »¹² ou à charge d'un autre article budgétaire. Les réponses fournies par les ministères ont été sommaires et incomplètes en ce qu'ils confirmaient les seules dépenses effectuées par le biais du budget du ministère d'Etat mais ne contenaient aucune indication concernant leurs propres budgets.

12 articles budgétaires libellés «...en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information »

Le tableau ci-dessous reprend les dépenses relatives aux projets de l'échantillon et ventilées suivant leurs sources de financement (CIE, « Service eLuxembourg », budget du ministère/administration/établissement public).

	en euros	Montant du financement à charge de crédits eLuxembourg	Financement autres que eLuxembourg
Shéma directeur			
	2001	451 204	
	2002	146 178	
	2003	374 847	
	budget 2004 en cours		
	TOTAL	972 229	(1)
PKI			
	2001	103 988	
	2002	0	
	2003	384 560	
	budget 2004 en cours		
	TOTAL	488 548	(2)
Encadrement de l'action gouvernementale			
	2001	545 227	
	2002	883 464	
	2003	716 044	
	budget 2004 en cours	363 918	
	TOTAL	2 508 653	
GED CEO			
	2001	0	
	2002	142 800	
	2003	595 672	
	budget 2004 en cours		
	TOTAL	738 472	budget 2004: 44 800 € (IGSS)
Portail STATEC			
	2001	0	
	2002	14 112	
	2003	158 902	
	budget 2004 en cours		
	TOTAL	173 014	
CNPF GED			
	2001	0	budget 2003: 242 160 € (CNPF)
	2002	1 091 915	
	2003	101 136	
	2004	0	
	TOTAL	1 193 051	
GED Architecture			
	2001	0	Exercice 2002: 231 000 €
	2002	222 631	Exercice 2003: 22 400 €
	2003	527 707	(CIE)
	budget 2004 en cours		
	TOTAL	750 338	
Site ADEM			
	2001	0	maintenance
	2002	0	2004: 1000 € / mois
	2003	22 511	(ADEM)
	2004	0	
	TOTAL	22 511	
Total des engagements eGovernment contrôlés:		6 846 816	

- (1) Selon les informations recueillies, le ministère de la Justice n'a pas participé au financement du projet par ses propres moyens. Cependant le CIE a contribué en 2003 une partie non négligeable de personnel à charge de son budget. Toute une série d'études et de réalisations ont été effectuées par le CIE qui chiffre ses efforts pour 2003 à 874 jours/homme soit 450.294 € hors TVA (source: rapport informatique 2003 concernant l'Administration judiciaire; auteur CIE-ETP)
- (2) pas de contributions financière à charge du budget du ministère de l'Economie, cependant une personne du « Service eLuxembourg » est détachée en permanence pour ce projet

En guise de conclusion, il faut se rendre à l'évidence qu'à l'heure actuelle, il est difficile voire impossible de déterminer avec précision le coût global des projets déjà opérationnels et les dépenses déjà payées en rapport avec les projets en cours.

C'est pourquoi la Cour insiste pour que l'outil informatique SAP soit configuré de manière à ce que l'identification des dépenses liées à *eGovernment*, et ce projet par projet, devienne possible.

3.2.4.3 La gestion des budgets en relation avec *eGovernment/eLuxembourg*

Afin de garantir une plus grande transparence dans le financement des projets *eGovernment*, la Cour tient à formuler les recommandations suivantes :

- Il y a lieu de centraliser la gestion et le suivi des budgets de réalisation auprès d'une seule entité. Ces tâches peuvent être confiées à l'entité *ePlanification* qui, en accord avec la CNSI, est responsable de l'exécution et du suivi des projets. Le budget global mis à disposition pour le programme *eGovernment* est distribué suivant les priorités arrêtées par la CNSI au plan directeur. Grâce à sa vue d'ensemble sur le projet, l'entité *ePlanification* émettra son avis sur l'engagement de dépenses et garantira ainsi un emploi responsable et efficient des deniers publics.

La Cour constate avec satisfaction que l'arrêté grand-ducal du 7 août 2004 portant constitution des ministères a déjà pris en considération cet aspect de centralisation en regroupant l'ensemble des compétences (réforme administrative, CIE, « Service *eLuxembourg* ») au sein d'un même ministère.

- Il y a lieu de tenir compte des charges d'entretien et de maintenance, qui au fur et à mesure de la réalisation du programme *eGovernment*, gagneront en importance. Ces charges doivent faire l'objet de planifications et de budgétisations dans les années à venir.

Ces recommandations prennent encore plus d'importance en considérant les estimations chiffrées, présentées fin 2002 et début mai 2003 à la CNSI, pour réaliser le passage à l'administration électronique dans le cadre du plan directeur 2004-2009. Ces besoins sont exprimés comme suit :

- ressources financières : ~ 500 millions d'euros comme coût global de réalisation (100 millions d'euros par année) ;
- ressources humaines : ~ 250 spécialistes à tous les niveaux en matière de technologies de l'information et de la communication.

Pour sa part, dans le projet de budget 2005, les crédits budgétaires relatifs à *eLuxembourg* ont été transférés vers les sections 08.0 et 38.0 (ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative). Les crédits budgétaires prévus sont de 10,7 millions euros pour

eLuxembourg et de 200.000 euros pour la réalisation du projet PKI au niveau du CIE. La Cour des comptes ne dispose pas d'informations concernant les crédits prévus pour les projets *eGovernment* au sein des différents ministères.

Annexe 1 : Liste des projets eGovernment autorisés par la CNSI depuis 2001¹³

Legilux	Création d'un portail documentaire legilux.lu couvrant de manière exhaustive le domaine juridique luxembourgeois officiel : textes de loi au sens large, jurisprudence et autres textes officiels.
Formulaires en ligne	Mise en ligne des formulaires de l'Etat
Site MECO	Site Internet du ministère de l'Economie
www.gouvernement.lu	Migration du portail d'information et de communication du Gouvernement dans le système rédactionnel commun à l'Etat (CMS)
www.luxembourg.lu	Site Internet de présentation générale du Luxembourg
Homepage AED	Création d'un nouveau site Web de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines afin d'optimiser la transparence des différentes dispositions légales, missions et services de cette même administration
eProtex	Site servant de portail pour les informations et la promotion du Service National de la Protection Civile
Intranet/Extranet du Service National de la Protection Civile	Intranet pour le personnel et les bénévoles de la Protex (information, communication, processus administratifs, workflow, e-learning, espace de travail partagé). Extranet pour les organisations internationales, les organisations partenaires dans les pays voisins, la presse
eCadastre	Création de nouveaux services en ligne afin de faciliter le travail des clients réguliers
Webenv	Mise en place d'un site Internet, présentant une structure commune pour les sites Internet du ministère de l'Environnement, de l'Administration de l'Environnement et de l'Administration des Eaux et Forêts
Plateforme de communication électronique SNCT et SNCH	Mise en oeuvre d'un site Internet interactif en vue d'une communication rapide et efficace avec les clients, les services techniques et les garages. Mise en place d'un système de gestion des flux internes
Site ministère des Transports	Réalisation du site Internet du ministère des Transports
Site Internet Police	Réalisation du site Internet de la Police Grand-Ducale et de l'Inspection Générale de la Police
Domaines de l'Etat	Mise en place d'un site Internet pour publier l'ensemble des informations du système de gestion du patrimoine de l'Etat
www.mpf.public.lu	Réalisation du site Internet du ministère de la Promotion féminine dans le CMS de l'Etat
Site Internet CE	Réalisation du Site Internet du Conseil d'Etat
Guichet pour Entreprises	Création d'un portail Internet d'information, d'interaction et de transaction figurant comme guichet unique pour entreprises
ITM Elections	Etude examinant les possibilités du réseau Internet, visant à fournir un meilleur service de coordination à tous les intervenants et ainsi qu'à rendre accessible de façon transparente les résultats de vote de l'élection
Site SMC	Réalisation d'un site Internet gouvernemental informant sur le secteur des médias et des communications au Luxembourg. Une grande partie du contenu sera en effet consacrée à l'information et la promotion du secteur audiovisuel.

¹³ Source: www.luxembourg.lu

Site Aéroport	Réalisation du site Internet de l'Administration de l'Aéroport de Luxembourg
Portail statistiques ♦♦♦	Réalisation d'un site Internet et d'un outil pour la présentation dynamique de statistiques sur Internet
Site Département Classes Moyennes	Mise en place d'un site de présentation des activités de l'administration spécialement adapté aux besoins des visiteurs professionnels
Site Département Tourisme	Mise en place du site Internet du Département Tourisme
Site ministère de la Justice	Site Internet présentant le ministère, ses attributions, les institutions et organismes du monde judiciaire ainsi que la mise à disposition d'informations utiles.
Présence Internet	Réalisation de sites Internet et portails thématiques d'informations simples sans volet applicatif
Portail SPORTS	Réalisation d'un portail thématique " Sports " qui fédérera l'ensemble des services publics dans le domaine des sports
Portail thématique Santé	Le portail a pour objectif de centraliser toute information utile afin de permettre à toute la population de trouver une réponse à l'ensemble des questions qui se posent en matière de santé publique, notamment sur les procédures à accomplir dans le cadre de la gestion du capital santé ou de la situation en matière de sécurité sociale.
Registre National	Informatisation du Registre National de l'Etat Civil et de la Population; mise à disposition des informations gérées pour d'autres systèmes informatisés de l'Etat, pour permettre des simplifications administratives et pour disposer de données de qualité
Gestion intégrée du contrôle médico-sportif	Développement d'un logiciel spécifique pour la gestion des rendez-vous ainsi que la saisie, la gestion et l'archivage des données médicales des licenciés des fédérations sportives, améliorant ainsi le fonctionnement et la gestion du Service Médico-Sportif
eContributions	Présence de l'Administration des Contributions directes sur le Web
Site ADEM ♦♦♦	Site Internet qui permettra d'accroître la transparence et de faciliter quelques procédures administratives courantes au bénéfice des demandeurs d'emploi et des entreprises.
Gestion des bourses d'études (front- et backoffice)	Mise en ligne d'un site Internet pour le Centre de Documentation et d'Information sur l'Enseignement Supérieur
eTVA	Dépôt électronique des déclarations TVA et autres déclarations de l'Administration de l'Enregistrement (formulaires plats, formulaire en ligne, interface de transmission pour fichier XML, consultation des No. TVA dans le cadre des échanges intracommunautaires de biens).
Marchés Publics de l'Etat	Diffusion de l'information sur les marchés publics de l'Etat luxembourgeois par un portail, de manière transparente et non discriminatoire, pour simplifier la procédure de soumission publique
eDouanes	Réalisation d'un portail "Douanes"
Catalogue Internet des Normes Européennes	Mise en place d'un outil informatique permettant d'assurer les attributions du SEE dans le domaine de la normalisation européenne et la création d'une plateforme de travail et de diffusion de documents de travail; automatisation de la mise à jour du portail public du catalogue des normes; création de possibilités de commerce électronique pour commander et recevoir en ligne les informations normatives

Déclaration Intrastat	Dans le cadre du système de collecte des statistiques du commerce intra-communautaire (système Intrastat), le projet vise à mettre à disposition des entreprises concernées des outils électroniques 'on-line' et 'off-line' pour effectuer la déclaration des mouvements de marchandise intra-communautaires.
GEIDE	Mise en place d'un système de gestion électronique de documents et de gestion de flux pour l'IGSS
Juridictions Administratives	Système informatisé intégré pour les juridictions administratives, permettant les interactions avec le ministère de la Justice, le secteur public et le public en général.
Systèmes Portables	Modernisation du parc informatique et mise à disposition des agents de l'Etat d'ordinateurs portables.
Projet PKI ♦♦♦	Réalisation d'une infrastructure à clé publique pour le Luxembourg qui prend en compte les besoins du secteur privé, du secteur bancaire ainsi que du secteur public.
CMS	Mise en place d'un outil de gestion de contenu mutualisé pour les sites Internet de l'Etat
RESET	Sécurisation du réseau de l'Etat RACINE en vue d'accueillir les projets centraux et départementaux dans le cadre de l'action <i>eLuxembourg</i> .
Circalux	Mise en place d'une plateforme de collaboration pour les besoins de communication interne de l'Etat.
email RP	Mise en place d'un nouveau serveur de messagerie à la Représentation Permanente auprès de l'Union Européenne.
GED-CEO ♦♦♦	Mise en place d'un système de gestion électronique de documents à la Cellule d'Evaluation et d'Orientation de l'Assurance Dépendance, permettant une meilleure gestion des documents, ainsi qu'une meilleure gestion des flux
CNPF	Réalisation d'une étude d'implémentation de nouvelles facilités informatiques pour la CNPF
Ressources Humaines CIE	Recrutement de personnel pour assurer la gestion des projets RESET et CMS
SIDOC	Mise en place d'un système intégré de gestion électronique des documents (GED). Le projet SIDOC servira de projet pilote pour l'architecture développée dans le cadre du projet "architecture de GED pour l'Etat".
CNPF GED ♦♦♦	Implémentation d'un système de gestion électronique de documents (GED) à la CNPF.
Architecture GED Commune ♦♦♦	Projet d'évaluation, de définition et de préparation pour la mise en œuvre d'un système de gestion électronique de documents commune à l'Etat
Formation des agents de l'Etat	Formation des agents de l'Etat aux nouvelles technologies de l'information et de la communication
Qualité des projets TIC	Mise en place d'une culture de projet adéquate au niveau de l'Etat luxembourgeois avec la création des structures et contenus nécessaires pour une gestion des projets TIC plus efficace.
Tableau de bord	Elaboration du tableau de bord <i>eLuxembourg</i>

Encadrement Action Gouvernementale ♦♦♦	Mise en place de la Task Force; information et promotion de <i>eLuxembourg</i> ; gestion et suivi des projets <i>eLuxembourg</i>
ISOC	Localisation au Grand-Duché de Luxembourg du secrétariat européen permanent de l'Internet Society
Justice: Schéma Directeur ♦♦♦	Elaboration d'un schéma directeur informatique dans le cadre de la réalisation du projet de la Cité Judiciaire.

Annexe 2 : Modèle : responsabilités et tâches des entités eGovernment

Ministères / Administrations

responsabilités	<ul style="list-style-type: none"> - décliner les objectifs lui attribués en projets - définir l'équipe de projet - assurer le bon avancement du ou des projets - utiliser de façon efficiente les budgets qui lui sont accordés - garantir la disponibilité (en fonction de la charge estimée) de l'équipe de projets - veiller à la compétence requise des agents et la valoriser
	<ul style="list-style-type: none"> - autres responsabilités à définir ...
tâches	<ul style="list-style-type: none"> - analyser les processus existants - préparer une éventuelle réorganisation des services concernés de l'administration - organiser des formations ou mises en informations des agents concernés - prendre les décisions fonctionnelles et techniques requises pour garantir le bon avancement des projets - régler tout problème organisationnel avant la mise en production des différentes étapes du projet
	<ul style="list-style-type: none"> - autres tâches à définir ...

ePlanification

responsabilités	<ul style="list-style-type: none"> - contribuer à la mise en place du plan directeur - gérer et suivre le programme <i>eLuxembourg/eGovernment</i> - conseiller la CNSI sur les choix stratégiques à faire au cours de l'évolution du programme <i>eLuxembourg/eGovernment</i> - aider les projets dans les tâches administratives récurrentes
	<ul style="list-style-type: none"> - autres responsabilités à définir ...
tâches	<ul style="list-style-type: none"> - recueillir les informations d'utilisation de budget - établir un tableau de bord du programme <i>eLuxembourg/eGovernment</i> - conseiller les administrations sur les solutions à apporter - créer un macro-planning général du programme <i>eLuxembourg/eGovernment</i> à partir des plannings des projets - choix des logiciels de planification et d'estimation - définir les règles de calcul pour l'estimation des charges de travail et financières - aider à la coordination des projets au sein du Comité de pilotage
	<ul style="list-style-type: none"> - désigner un correspondant pour chaque Comité de pilotage - le correspondant va: <ul style="list-style-type: none"> - participer aux réunions du Comité de pilotage - promouvoir l'utilisation des plateformes communes - aider les projets dans la rédaction des cahiers de charges et des soumissions - encadrer les chefs de projets dans l'utilisation des plannings et des outils d'estimation des charges de travail - autres tâches à définir ...

Annexe 3 : Historique des dépenses budgétaires de 2000 à 2004

année budget.	art. budget. / libellé	budget voté	montant dépensé	sous totaux/ année
2000 (mise en place)	00.4.12.351 Mise en place d'un site Internet de l'Etat luxembourgeois	867 627	394 276	394 276
2001 (e-lux./ e-gov)	00.4.12.351 Mise en place d'un site Internet de l'Etat luxembourgeois; frais d'installation et de fonctionnement; dépenses diverses. (Crédit non limitatif)	867 627	568 428	3 734 758
	00.4.12.352 Dépenses en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	3 700 000	3 166 330	
2002	00.4.11.300 Dépenses en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information: frais de personnel. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1 500 000	50 794	12 513 107
	00.4.12.352 Dépenses en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information: frais d'experts et d'études, frais de fonctionnement. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	5 000 000	5 869 933	
	00.4.33.018 Participation de l'Etat au financement de projets du secteur associatif en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information	100 000	93 680 (transfert de crédit)	
	00.4.43.010 Participation de l'Etat au financement de projets du secteur communal en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	500 000	54 475	
	30.4.74.300 Dépenses en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information: frais d'infrastructure et d'équipement. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1 400 000	6 537 905	
2003	00.4.11.300 Dépenses en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information: frais de personnel. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1 500 000	737 502	6 756 156
	00.4.12.352 Dépenses en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information: frais d'experts et d'études, frais de fonctionnement. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	6 000 000	4 165 124	
	00.4.33.018 Participation de l'Etat au financement de projets du secteur associatif en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100 000		
	00.4.43.010 Participation de l'Etat au financement de projets du secteur communal en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1 000 000	196 924	
	30.4.74.300 Dépenses en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information: frais d'infrastructure et d'équipement. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1 900 000	1 656 606	
2004	00.4.11.300 Dépenses en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information: frais de personnel. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1 500 000	exercice en cours	
	00.4.12.352 Dépenses en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information: frais d'experts et d'études, frais de fonctionnement. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	6 000 000	exercice en cours	
	00.4.33.018 Participation de l'Etat au financement de projets du secteur associatif en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	100 000	exercice en cours	
	00.4.43.010 Participation de l'Etat au financement de projets du secteur communal en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1 000 000	exercice en cours	
	30.4.74.300 Dépenses en relation avec la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la société de l'information: frais d'infrastructure et d'équipement. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)	1 900 000	exercice en cours	
Total dépenses 2000-2003				23 398 296

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 20 janvier 2005.

La Cour des comptes,

Le Greffier,
s. Marco Stevenazzi

Le Président,
s. Norbert Hiltgen

II. OBSERVATIONS DU MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME ADMINISTRATIVE



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Fonction publique et de la
Réforme administrative

Luxembourg, le 6 janvier 2005

Réf. :Sel/ps/2060-050106

Monsieur le Président de la
Cour des Comptes

Luxembourg

Objet : Rapport programme « eGovernment »

Monsieur le Président,

J'ai pris bonne connaissance de votre rapport de contrôle du programme « eGovernment » ainsi que des recommandations que vous formulez.

Une analyse approfondie de votre document par le service eLuxembourg lui a permis d'orienter ses efforts dans le cadre des projets concernés.

J'ai l'honneur de vous soumettre, par la présente, les observations et compléments d'informations qui tiennent compte de l'évolution récente de l'organisation et des structures eLuxembourg.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Ministre de la Fonction Publique et de la
Réforme Administrative

Claude Wiseler

1. Introduction

L'analyse de la Cour des Comptes se base sur les réalisations en matière de eGovernment qui avaient été décidées par la CNSI et qui ont été auditées entre mars 2004 et septembre 2004.

Après le mois d'août 2004, le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, en s'appuyant sur le programme gouvernemental du 4 août 2004 ainsi que sur le bilan du plan d'action gouvernemental eLuxembourg pour la période de 2000 à 2004, a élaboré un plan de réorganisation des structures chargées de la coordination de l'ensemble des activités envisagées dans le cadre de la modernisation de l'Etat.

Le Conseil de Gouvernement, dans sa séance du 12 novembre 2004, a décidé, sur proposition du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, l'installation d'un Comité de Coordination pour la Modernisation de l'Etat (CCME).

Dans les documents annexés au projet de décision soumis aux membres du Gouvernement, les missions et le fonctionnement du CCME ainsi que les rôles particuliers du service eLuxembourg et du Centre Informatique de l'Etat ont été présentés. Ces mêmes documents contiennent en outre une description de la stratégie de mise en œuvre ainsi qu'un plan d'action pour la Gouvernance électronique. Les informations clés de ces documents ont été intégrées au présent rapport.

Un Plan directeur, décrivant les structures décisionnelles et opérationnelles, exposant les grands projets prioritaires et le planning général est en cours d'élaboration et a été présenté en première ébauche au CCME dans sa première réunion du 10 décembre 2004.

Les recommandations contenues dans le rapport de contrôle de la Cour des Comptes sont largement compatibles avec les conclusions tirées des analyses internes du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative et qui sont à la base du Plan directeur.

Ces recommandations, placées dans le contexte des nouvelles structures, aideront à compléter ou à corriger, là où ce sera nécessaire, les éléments du Plan directeur.

Le présent document a pour objet de placer les recommandations de la Cour des Comptes dans le cadre des nouvelles structures et de montrer, à travers nos observations et compléments d'informations, dans quelle mesure ces structures devraient apporter une réponse aux problèmes soulevés.

Afin de rendre la lecture de ce document la plus aisée que possible, chaque sous-chapitre thématique fera référence aux titres et pages du rapport de la Cour des Comptes.

2. Observations et compléments d'informations

2.1 Orientation et stratégie

Réf¹⁴ : 2.1 Les origines de eGovernment (page 7)
2.2 Les objectifs de eGovernment (page 8)
3.2.1.1 Stratégie eGovernment (page 13)

En tant que membre de l'eEurope Advisory Group, le service eLuxembourg veille à aligner en permanence les objectifs nationaux aux programmes européens en matière de Gouvernance électronique et de garantir ainsi la conformité stratégique par rapport à l'évolution du programme eEurope, en particulier l'initiative « eGovernment Beyond 2005 ».

Le cycle décisionnel que nous proposons de mettre en place est conforme aux recommandations de la Cour des Comptes (schéma de la page 13).

Nos observations

1. Le rôle de coordination du Service eLuxembourg sera renforcé et permettra de garantir la cohérence entre les différents projets et de créer des synergies entre les administrations.
2. Les projets horizontaux visant la mise en place d'une infrastructure fonctionnelle de communication et d'interopérabilité commune aux différents acteurs seront promus par le Service eLuxembourg et non pas par les administrations dont l'initiative de projets sera limitée aux seuls systèmes d'informations verticaux (« métier »).
3. Le Service eLuxembourg mettra en place un centre de compétence et d'assistance en matière de modélisation et de refonte des processus administratifs. Cette structure aidera les administrations à identifier et à documenter les opportunités organisationnelles induites par la mise en œuvre des technologies de communication et d'interopérabilité.
4. Bien que le Plan directeur soit établi pour une période de trois ans, nous préconisons des mises à jour semestrielles afin de pouvoir y apporter les changements qui tiennent compte d'éventuels réalignements des objectifs et de l'état d'avancement des projets en cours. Les adaptations ne devraient cependant pas remettre en question la stratégie globale du programme.
5. Le service eLuxembourg s'engage à proposer en janvier 2005 au CCME un planning détaillé et daté des réalisations à mettre en production en 2005 et en 2006.

¹⁴ Référence aux titres des « Constatations et recommandations de la Cour des comptes »

6. La planification est assurée de façon concertée par le Service eLuxembourg et le Centre Informatique de l'Etat.
7. Au-delà de 2006, les informations actuellement disponibles ne permettent pas d'élaborer un planning détaillé.

2.2 Structures et organisation

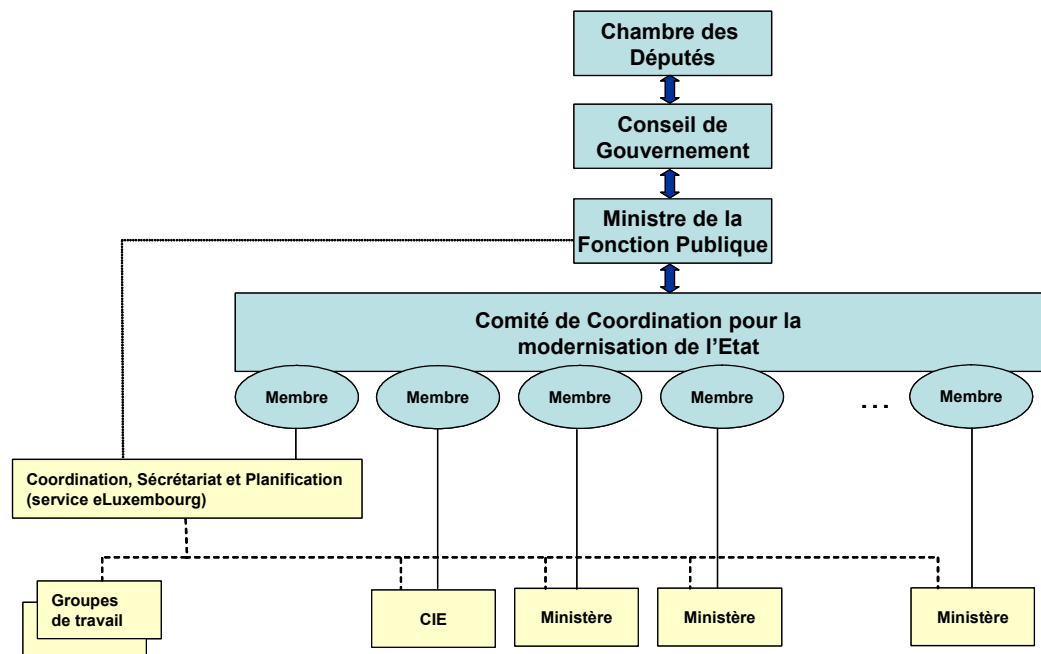
Réf: 2.3 Les structures organisationnelles et décisionnelles actuelles (page 10)
3.2.1.2. Structure décisionnelle dans le cadre de eGovernment (page 15)

Structures décisionnelles

Sur le plan décisionnel, la CNSI est remplacée par le CCME (Comité de Coordination pour la Modernisation de l'Etat) qui couvre deux domaines :

- la Gouvernance électronique
- la Réforme Administrative

Schéma



Composition du CCME

- 1 représentant du Ministère d'Etat - organisation et secrétariat du Gouvernement
- 1 représentant du Ministère d'Etat - directeur du Service Information et Presse
- 1 représentant du Ministère d'Etat - directeur du Service des Médias et des Communications
- 1 représentant du Ministère d'Etat - directeur du Service de législation
- 1 représentant du Ministère de l'Economie et du Commerce Extérieur
- 1 représentant du Ministère des Finances - directeur de l'Inspection Générale des Finances
- 1 représentant du Ministère de l'Intérieur
- 1 représentant du Ministère des Classes Moyennes
- 1 représentant du Ministère de la Sécurité Sociale
- 1 représentant du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative - volet Fonction Publique
- 1 représentant du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative - volet Réforme Administrative
- le directeur du Centre Informatique de l'Etat
- le chargé de la direction du Service eLuxembourg

Fonctionnement du CCME

Le comité de coordination pour la modernisation de l'Etat (CCME) pourra se réunir au début une fois par mois, puis après un certain temps toutes les six semaines. Il sera appelé à aviser tous les projets qui lui seront soumis de la part des différents départements ministériels ou groupes de travail interministériels, à les coordonner et les transmettre régulièrement au Gouvernement pour validation définitive.

Le Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative présentera semestriellement au Gouvernement en conseil le bilan des activités du CCME et des différents groupes travaillant sous son autorité pendant le semestre écoulé, ensemble avec les activités planifiées à court, moyen ou long terme pour les semestres à venir. Le secrétariat du CCME sera assuré par les soins du service eLuxembourg pour tous les projets introduits plus

particulièrement dans le cadre de la gouvernance électronique. Par ailleurs, un agent du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative prendra en charge l'encadrement de l'ensemble des travaux du comité, ainsi que la rédaction du rapport semestriel à l'attention des membres du Gouvernement.

Le service eLuxembourg aura, outre les tâches de secrétariat, la mission d'assurer au quotidien la coordination et la planification dans le domaine de la gouvernance électronique, d'être l'interlocuteur des communes et des organismes parastataux ou privés dans ce domaine, d'élaborer et de proposer les stratégies globales et horizontales à la CCME, de vérifier la conformité des projets informatiques par rapport au plan stratégique global, d'être le gardien du plan directeur arrêté par le Conseil de Gouvernement, de rechercher et d'inciter aux synergies possibles, de veiller à ce que les solutions mises en place correspondent aux besoins et aux attentes des citoyens, d'assister les différents organismes publics dans la définition de leurs projets et stratégies, d'évaluer les projets qui entrent dans le cadre de la gouvernance électronique, de gérer le portefeuille et le tableau de bord de ces projets et d'agir au niveau de la promotion et de la communication dans le domaine de la gouvernance électronique.

Le Service eLuxembourg rapporte directement à la CCME et au ministre compétent en la matière. De ses missions de coordonnateur et de gardien du plan directeur découle qu'il devra superviser en tant que maître d'ouvrage les projets d'urbanisation et d'infrastructure de la gouvernance électronique.

Le Centre informatique de l'Etat et les services informatiques des différents organismes publics, sans préjudice des compétences définies par la loi, respectent les priorités et les orientations inscrites au plan directeur. Ils seront responsables de la conception, de la réalisation et de l'exploitation des systèmes informatiques nécessaires pour pouvoir atteindre les objectifs fixés. Une collaboration étroite entre le Centre informatique de l'Etat et les services informatiques décentralisés d'une part, le service eLuxembourg d'autre part, sera nécessaire pour mettre en place les projets stratégiques qui constitueront l'ossature du plan directeur et permettront de mettre en place la vision urbanistique poursuivie par ce plan.

Groupes de travail

Le plan d'action et les projets soumis pour décision au CCME résulteront de propositions élaborées par des groupes de travail sectoriels et/ou thématiques ou introduites directement par les ministères ou administrations.

Chaque groupe de travail sera animé conjointement par un représentant « métier » et un coordinateur du Service eLuxembourg (pour les GTs traitant les sujets de la Gouvernance électronique)

respectivement du Ministère de la Fonction Publique (pour les GT en charge de la Réforme administrative).

Nos observations

1. Au-delà de son rôle administratif, le Service eLuxembourg recevra une mission de coordination conceptuelle de haut niveau de l'ensemble des systèmes d'informations de l'Etat. Ensemble avec le CIE et les services informatiques décentralisés, il devra mettre en place une base urbanistique solide et cohérente des systèmes. Il initialisera un « Cadastre » des systèmes d'informations (modèle de données, modèle des traitements, processus administratifs, interopérabilité interne et externe) et veillera à ce que tous les acteurs informatiques tiennent à jour ce modèle avec la rigueur qui s'impose.
2. Nous confirmons que le CIE contrôlera la conformité de toutes les solutions informatiques centralisées et décentralisées susceptibles de s'intégrer dans les plateformes communes (GED, Guichet unique).
3. Le succès des projets informatiques dépendra largement de la qualité du Comité de pilotage et de l'engagement personnel et soutenu des responsables des administrations concernées. Des efforts considérables restent à faire dans ce sens.
4. Au vu de la structure du service eLuxembourg, nous proposons de confier le contrôle de qualité des projets à la cellule « Evaluation et Contrôle » de ce service. En effet, cette cellule est en charge de l'élaboration du Plan qualité des projets retenus par le CCME. Comme elle n'est pas impliquée dans la réalisation des mêmes projets, un conflit d'intérêt paraît exclu. Ayant activement participé au choix de la méthodologie de gestion des projets, la cellule « Evaluation et Contrôle » dispose des compétences nécessaires à l'exécution efficace du contrôle de qualité.

2.3 Gestion et suivi des projets

Réf : 3.2.2.1 Les outils de gestion d'un projet (page 18)
3.2.2.4 Le suivi du programme eGovernment (page 22)

Le Comité de pilotage du projet QUAPITAL, après une étude comparative des référentiels les plus courants, a opté récemment pour la méthode HERMES, développée par le Gouvernement Fédéral Suisse. Il s'agit d'un référentiel public (non soumis à des droits de licence) et ouvert (personnalisation de la méthode).

Nos observations

1. Tous les projets seront dorénavant structurés suivant un même modèle en phases, activités et livrables.
2. Un outil informatique sera mis en place qui supportera les fonctions suivantes :
 - gestion du portefeuille des projets
 - planning détaillé et gestion des dépendances
 - documentation intégrée
 - tableaux de bord (vues par projet et par niveau de consolidation)
 - gestion des charges financières (en relation avec le système SAP).

La sélection d'un logiciel est planifiée au cours du premier semestre 2005 et fera l'objet d'un « proof of concept ».

3. Les mesures préconisées nous permettront de répondre positivement aux recommandations de la Cour des Comptes avant mi-juillet.

2.4 Organisation et Ressources

Réf : 3.2.2.2 La phase d'étude (page 20)
3.3.3.3 La phase de réalisation (page 21)

L'organisation des projets, telle que préconisée, définit clairement les rôles ainsi que le partage des droits et devoirs des principaux acteurs que sont le Service eLuxembourg et le CIE.

Maîtrise d'ouvrage (projets horizontaux)

La maîtrise d'ouvrage des projets horizontaux (communs à l'ensemble de l'Etat) revient au CIE pour ce qui est des solutions d'infrastructure technique (réseau, moteur d'intégration, ...) et au SEL pour les solutions d'infrastructure fonctionnelle (GED, Guichet unique, ...).

Assistance à la maîtrise d'ouvrage (projets verticaux)

Dans la mesure où les administrations n'ont pas l'expérience nécessaire pour conduire de grands projets, le SEL leur fournira son support sans pour autant se substituer aux décideurs.

Maîtrise d'œuvre

La maîtrise d'œuvre sera assurée par :

- Le CIE pour ce qui est des projets stratégiques de l'Etat dont le niveau d'intégration dans le paysage informatique existant est très élevé et dont les compétences devront obligatoirement être consolidées au sein de l'Etat.
- Le SEL pour des projets de refonte de processus administratifs ou de gestion de contenus s'ils se limitent à de la configuration fonctionnelle de logiciels. Dans ce contexte nous rappelons que le Service eLuxembourg envisage la création d'un centre de compétence en matière de « Business process re-engineering ».
- Des prestataires externes.

Le maître d'œuvre interne ou externe se soumettra obligatoirement aux prescriptions du Plan Qualité du projet dont il sera en charge. Le maître d'œuvre aura une obligation de résultat (livrables spécifiés dans le plan qualité) et non de moyens (jours prestés).

Sous-traitance

En cas de maîtrise d'œuvre assurée par le CIE ou le SEL, les deux organismes pourront déléguer des lots de réalisation à des prestataires externes qui auront les mêmes obligations que le maître d'œuvre lui-même.

De la définition des rôles qui précède, il découle que ni le Service eLuxembourg, ni le CIE ne pourront répondre aux exigences du Plan directeur sans une augmentation considérable des ressources mis à leur disposition.

Nos observations

1. Depuis le mois de septembre 2004, le Service eLuxembourg a un Chargé de direction dont les premières missions ont été :
 - de mettre en place une structure opérationnelle professionnelle et efficace (organigramme, standards, méthodes, communication)
 - d'élaborer, avec l'ensemble des acteurs concernés, une proposition de Plan directeur et un plan d'action à court et à moyen terme
 - de construire un modèle de coopération efficace entre le Service eLuxembourg, le CIE et le département de la Réforme administrative du Ministère de la Fonction Publique

2. Les attributions du service eLuxembourg ont été élargies et comprendront, outre les tâches administratives et de planification de la Gouvernance électronique, des fonctions de coordination conceptuelle de l'ensemble des systèmes d'informations
3. Malheureusement le Service eLuxembourg et le CIE ne disposent pour l'instant pas des ressources humaines suffisantes pour accomplir les tâches qui se dégagent de leurs responsabilités respectives. Nous allons étudier avec intérêt la recommandation de la Cour des Comptes visant l'engagement d'experts à durée indéterminée.
4. Nous confirmons le besoin absolu d'un cadre de personnel compétent et stable qui saurait garantir une continuité aux projets et une capitalisation des compétences acquises.
5. Le Service eLuxembourg analyse également les possibilités de conclure des contrats cadres pluriannuels d'assistance spécialisée. La Commission des Communautés Européennes et le Parlement Européen pratiquent ces contrats cadres avec succès depuis de longues années. Ils procureraient les mêmes avantages de continuité tout en offrant une plus grande flexibilité que les contrats à durée indéterminée.
6. Nous sommes conscients que le manque de ressources compétentes représente le risque majeur du programme eGovernment.
7. Au vu de la pénurie de ressources, tout effort de recherche de synergie englobant l'ensemble des acteurs informatiques de l'Etat recevra notre plus haute priorité.
8. Nous préconisons que les ressources propres du Service eLuxembourg et du CIE soient prioritairement affectées à des tâches d'encadrement et de contrôle.

2.5 Projets prioritaires

Réf: 3.2.3 Les projets clés pour le développement futur du programme eGovernment (page 20)

Le plan d'action proposé par le Service eLuxembourg est basé sur les critères de priorité préconisés par la Cour des Comptes, à savoir de mettre en chantier les projets d'infrastructure d'interopérabilité qui serviront d'ossature à l'ensemble des services publics électronique.

Plan d'action concernant les projets d'infrastructure, proposé au CCME

1) La gestion électronique de documents (GED)

Il s'agit d'un chantier gigantesque sur le chemin de l'État vers l'administration électronique. Il faudra le plus rapidement possible à travers un projet pilote mettre en place une infrastructure

centrale de référence en la matière qui deviendra le standard obligatoire par la suite pour les ministères et les administrations.

Ce projet ne peut réussir que si d'importantes ressources humaines peuvent y être consacrées. Par ailleurs, de nombreux projets connexes doivent être poursuivis en parallèle si on veut le mener à bien : définition de normes en ce qui concerne l'archivage et le classement des documents, records management, archivage du courrier électronique, adaptation des procédures, formalisation des processus...

2) L'intranet de l'État

Un intranet central devra permettre aux fonctionnaires d'accéder de manière homogène, structurée et ergonomique à toutes les informations et à toutes les applications dont ils ont besoin pour bien faire leur travail. Un outil collaboratif devra également être mis en place dans ce cadre.

3) La signature électronique

Une solution à même de fournir rapidement une signature électronique avancée, et à moyen terme une signature électronique qualifiée devront être mises en place le plus rapidement possible.

4) L'identification des utilisateurs et personnalisation

Une solution devra être mise en place pour permettre l'identification sûre des utilisateurs et la mise à disposition de contenus et de services adaptés au profil et aux besoins divergents des différents utilisateurs.

5) L'interopérabilité avec les entreprises, les communes et les organismes parastataux

L'interopérabilité est un des défis majeurs à réaliser. Elle constitue une des conditions nécessaires pour garantir le succès de l'entreprise dans son ensemble. Des voies pour y parvenir sont la coordination entre les différentes initiatives et projets, la centralisation dans la mesure du possible des infrastructures et solutions techniques mises en place, la définition de normes pour les échanges de données, l'utilisation de standards généralement reconnus et de technologies ouvertes.

6) L'infrastructure nécessaire pour la mise en place du guichet unique

Cette infrastructure sera mise en place progressivement afin d'offrir successivement différents niveaux de services sur le guichet unique. Ce dernier devra regrouper en fin de parcours l'ensemble des services publics offerts au citoyen ou à l'entreprise ; vu son envergure, il ne pourra se faire qu'en plusieurs étapes.

La première étape consistera dans la publication d'informations et de formulaires téléchargeables basée sur un catalogue électronique commun des fournitures et services de l'Etat. La deuxième étape permettra d'interagir sur le portail (formulaire remplissable en ligne, ...). La troisième étape permettra de faire de réelles transactions et d'offrir des services à valeur ajoutée (consultation de dossiers personnels en ligne ; traitement complet de toutes les étapes d'un dossier en ligne ;...).

7) Le registre national

Ce projet devra être attaqué avec la plus haute priorité. De son avancement et de son succès dépendent de nombreuses autres initiatives. Il s'agira d'abord de cerner de manière précise tous les besoins et de définir les fonctionnalités qui en découlent. Le registre national sera le pivot du futur dossier central du citoyen consultable à tout moment.

Observations

1. Vu que les projets d'infrastructure ne seront pas disponibles à court terme, nous préconisons, comme recommandé par la Cour des Comptes, la publication électronique des formulaires inventoriés, puis, la mise en ligne de services transactionnels basés sur les formulaires existants dès que la PKI sera en place.
2. Afin de préparer le terrain aux services d'intégration, le Service eLuxembourg assistera les administrations à mettre en place un modèle collaboratif permettant de traiter les services publics indépendamment des cloisonnements organisationnels (procédures inter-ministérielles). Dans ce même contexte, la conformité des échanges électroniques au « papier » devra être sérieusement remise en question. La mise en service des services intégrés nécessitera évidemment la disponibilité de la GED.
3. Le projet GED-CIE est inscrit avec la plus haute priorité. Nous préconisons une réalisation par sous-ensembles fonctionnels afin de produire rapidement les premiers résultats.
4. La décision du Conseil de Gouvernement concernant la création de la société LUX-TRUST est inscrite au programme du mois de janvier. Dès lors, la réalisation de l'infrastructure pourra être entamée suivant les spécifications élaborées.

2.6 Gestion financière des projets

Réf: 3.2.4 Le financement des projets (page 27)

Le service eLuxembourg est conscient d'un éparpillement trop important des dépenses informatiques de l'Etat, qu'il s'agisse de budgets d'investissement ou de budgets de maintenance et de

support. Cet état des choses ne facilite pas le maintien de la cohérence entre les différents systèmes d'informations.

Le Service eLuxembourg se propose de centraliser, avec l'aide de l'Inspection Générale des Finances, l'information sur l'ensemble des articles budgétaires de nature informatique de l'Etat, quelle qu'en soit la source. Des circulaires inviteront les bénéficiaires à spécifier le détail analytique (par projet informatique) des dépenses envisagées. Cette pratique devrait permettre de mieux reconnaître les opportunités de synergie ainsi que le coût réel total des projets.

Observations

1. Des initiatives ont été prises pour implémenter une gestion par projet dans le système SAP.
2. Dès que le Service eLuxembourg dispose des tableaux analytiques pour l'exercice 2005, nous voulons bien les mettre à votre disposition.
3. Bien que nous maintenions le principe que les charges d'entretien et de maintenance restent à charge du bénéficiaire, le Service eLuxembourg en assurera le suivi centralisé.



Cour des comptes
Grand-Duché de Luxembourg

2, avenue Monterey
Téléphone : (+352) 474456-1

L-2163 Luxembourg
Fax : (+352) 472186

cour-des-comptes@cc.etat.lu