



PREMIER MINISTRE

**SECRETARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION
DE L'ACTION PUBLIQUE**

*DIRECTION INTERMINISTÉRIELLE DES SYSTEMES
D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION*

32, RUE DE BABYLONE
75700 PARIS

Réf. :2013-PMR-139

Paris, le 31 décembre 2013

Le directeur interministériel des systèmes d'information et de
communication

à

Monsieur le Premier ministre

A l'attention de Monsieur le directeur du cabinet

Monsieur le ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et
de la Forêt

A l'attention de Monsieur le directeur du cabinet

A l'attention de Monsieur le secrétaire général

Copie :

Monsieur le ministre chargé du budget

A l'attention de :

- Madame la directrice du cabinet

- Monsieur le directeur du budget

Objet : Article 7 - Avis sur le projet de nouvelle plateforme de gestion des exportations
Exp@don2 présenté par l'établissement FranceAgriMer

Référence : Décret n° 2011-193 du 21 février 2011 portant création de la DISIC

Pièces jointes : Annexe 1 – Eléments détaillés sur le projet Exp@don2

En application de l'article 7 du décret cité en référence, le directeur interministériel des systèmes d'information et de communication (DISIC) est « *consulté pour avis par le ou les ministres concernés ou par le ministre chargé du budget sur tout projet relatif à un système d'information ou de communication envisagé par leurs administrations ou par un organisme placé sous leur tutelle et répondant à des caractéristiques, notamment quant à son coût prévisionnel global* ».

Par courrier reçu le 26 juillet 2013, le secrétaire général du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt m'a saisi pour avis sur le projet de « *création d'une plateforme globale permettant la gestion dématérialisée de l'ensemble des obligations sanitaires et phytosanitaires (SPS) nécessaires à l'exportation des produits agricoles et agroalimentaires* » (Exp@don2) dont le coût est estimé à près de 10M€.

Le présent avis, dont vous trouverez la synthèse détaillée en annexe, est fondé sur l'analyse des seuls éléments transmis à la DISIC. Il ne résulte pas d'un audit approfondi du projet. En particulier, certains éléments qui n'auraient pas été portés à ma connaissance pourraient compléter ou nuancer certains de mes constats.

Ce projet de modernisation numérique centré sur les métiers de l'export de produits agricoles et agroalimentaires est légitime. La France, après avoir été 2^{ème}, est le 4^{ème} exportateur mondial de produits agricoles et agroalimentaires avec un excédent commercial de près de 10,2 Md€ en 2012. La stratégie de reconquête des marchés par l'export passe ainsi de manière pertinente par une transformation numérique. En dématérialisant la demande de certification¹ des produits exportés, il s'inscrit résolument dans l'objectif de création de valeur par le système d'information fixé par le Premier ministre dans le cadre stratégique commun du système d'information de l'Etat (circulaire n°5639-SG du 7 mars 2013).

C'est donc un projet de modernisation de l'action publique pour lequel j'émetts un avis favorable et qui vise l'amélioration des services, à la fois pour le secteur industriel mais également pour les agents des services de l'Etat. Si l'intérêt global est incontestable, l'analyse du dossier me conduit en contrepoint à assortir mon avis d'une série de réserves portant sur trois domaines structurants pour la réussite du projet :

1. Le pilotage de la performance du service rendu

L'absence d'information concernant la performance et les limites du processus actuel de certification a nui à la qualification des objectifs fonctionnels de la nouvelle plateforme. Par exemple, il n'a pas été possible d'obtenir les délais moyens d'obtention des certificats ou encore le nombre de blocage de produits français dans les pays tiers. Le projet Exp@don2 offre désormais l'opportunité de mettre en place un véritable observatoire des exportations de produits agricoles et agroalimentaires et de simplifier en profondeur les processus administratifs. Or, sans dispositif de mesures complémentaires, l'amélioration de la qualité du service rendu et l'impact attendu sur le travail des agents de l'Etat et sur les exportateurs risquent de ne pas pouvoir être utilement évalués.

2. La capacité à maintenir et à faire évoluer la plateforme de manière pérenne

En tant que plateforme de services sur Internet, Exp@don2 doit pouvoir évoluer rapidement au gré des usages et des technologies. Les pratiques actuelles prévoient ainsi des cycles d'investissement quinquennaux. Or, dans le dossier soumis, les ressources nécessaires à la mise en place de la génération suivante de la plateforme ne commenceront à se dégager qu'à partir de 2025 et à un faible rythme. Par ailleurs, les coûts récurrents envisagés dans le dossier sont inférieurs de 20% à ceux des abaques dont dispose la DISIC. Les ressources allouées et le plan de financement actuel risquent ainsi de nuire au maintien en condition opérationnelle du service et surtout de limiter les évolutions de la nouvelle plateforme. Ce point est d'autant plus important que, depuis la saisine, le prix du certificat est passé de 15€ à 6€.

3. La maîtrise des choix structurants et des expertises, tant techniques que fonctionnels

La conduite et le plan du projet sont conformes aux bonnes pratiques. La modularité du projet et sa structuration fonctionnelle détaillée offrent ainsi de solides garanties de réussite. Cependant, seuls

¹ Chaque autorité sanitaire des États expéditeurs doit établir les certificats sanitaires ou phytosanitaires (certificats SPS) nécessaires aux passages des frontières des produits agricoles ou agroalimentaires avant leur mise en marché dans les pays de destination.

trois équivalents temps plein sont dédiés au pilotage de ce projet. Dans les faits, la responsabilité reposera donc techniquement et opérationnellement sur une société externe. Le recours massif à l'externalisation risque, dans ces conditions, de déposséder FranceAgriMer et le ministère des choix structurants, que cela soit en matière d'analyse fonctionnelle ou d'architecture informatique.

En confirmant l'intérêt de la nouvelle plateforme Exp@don2, je formule, en annexe, une dizaine de recommandations destinées à répondre aux réserves précitées. Elles portent essentiellement sur :

- la mise en place d'indicateurs de performance au cours du projet, notamment en intégrant l'avis des exportateurs et des agents, futurs usagers et utilisateurs du système. FranceAgriMer devrait être en mesure de disposer d'une véritable cartographie des 6 000 exportateurs (segmentation, volume d'activité, entrées/sorties, attentes en matière d'agrément et de certification, priorités fonctionnelles, métiers et techniques...).
- la fiabilisation du plan de charge des équipes de maintien en conditions opérationnelles et du plan d'évolution de la plateforme à moyen terme. L'analyse économique jointe au dossier témoigne de bénéfices importants pour les exportateurs. Ils sont estimés par le ministère à plus de 10M€ par an. Dans ces conditions et sans trop compromettre ces bénéfices, la revue à la hausse du prix des certificats, tel que prévu initialement, aurait permis de dégager un complément de 2,7M€ annuels et de sécuriser ainsi le budget de fonctionnement et d'investissement de la plateforme. En l'absence de ce financement, FranceAgriMer et le ministère devront financer les ajustements potentiels de ressources et d'investissements.
- l'internalisation des compétences clés de pilotage et d'architecture fonctionnelle et technique d'Exp@don2. Un tel projet ne doit pas être piloté majoritairement par des prestataires. Le ratio d'un agent public affecté au projet par prestataire d'assistance à maîtrise d'ouvrage, ou pour trois prestataires de développement ou d'intégration ne devrait ainsi pas être dépassé.

Ces recommandations visent à sécuriser la trajectoire de mise en œuvre de cette nouvelle plateforme. Je souhaite qu'elles puissent être étudiées et appliquées d'ici le premier semestre 2014. Dans l'attente de cette échéance, mes équipes restent disponibles pour approfondir ces analyses.

Conformément aux dispositions du décret cité en référence, la transmission du présent avis met fin à la procédure de saisine.



Jacques MARZIN