

SECRETARIAT GÉNÉRAL POUR LA  
MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE

DIRECTION INTERMINISTERIELLE DU NUMERIQUE  
ET DU SYSTEME D'INFORMATION ET DE  
COMMUNICATION DE L'ETAT

Tour Mirabeau  
39-43 Quai André Citroën  
75015 Paris

Affaire suivie par : Frédéric POULIGNY  
Téléphone : 01 40 15 70 48  
Mél. : frederic.pouligny@modernisation.gouv.fr  
Réf. : 2016 – PMR – 093

Paris, le 23 septembre 2016

Le Directeur Interministériel du Numérique et du  
système d'Information et de Communication de l'Etat

à

Monsieur le Secrétaire Général des ministères chargés  
des affaires sociales

*Copie :*

Monsieur le Premier Ministre  
A l'attention de :  
- Madame la Directrice du cabinet  
- Madame la Secrétaire Générale pour la  
Modernisation de l'Action Publique

Monsieur le Ministre chargé du Budget  
A l'attention de :  
- Monsieur le Directeur de cabinet  
- Monsieur le Directeur du Budget

**Objet : Avis sur le projet SI Compte personnel d'activité.**

- Réf. :** - Décret n° 2014-879 du 1er août 2014 relatif au système d'information et de communication de l'État, modifié par décret n°2015-1165 du 21 septembre 2015  
- Courrier de saisine du 13/07/2016
- P.J. :** - Tableau de synthèse des recommandations  
- Annexe. Rapport d'analyse et de recommandations

En application de l'article 3 du décret cité en référence, vous m'avez saisi le 13 juillet 2016 pour avis concernant le projet SI compte personnel d'activité (CPA).

Le CPA est inscrit dans la loi relative au dialogue social et à l'emploi du 17 août 2015, précisé par la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels. La première version du SI CPA sera mise en ligne en janvier 2017. Sa construction a été déléguée à la caisse des dépôts et consignations (CDC).

Après étude du dossier, je vous ai adressé le 3 août 2016 une demande d'informations complémentaires visant à approfondir certains sujets structurants afin d'apprécier au mieux l'impact et la faisabilité du projet. J'ai pris connaissance de vos réponses adressées le 8 septembre 2016.

Le présent avis ne résulte pas d'un audit approfondi du programme. En particulier, certains éléments qui n'auraient pas été portés à ma connaissance pourraient compléter ou nuancer certains constats.

En préambule, j'attire votre attention sur le fait que **l'avis conforme doit être sollicité au stade du lancement des études de conception**. Or, le calendrier joint au dossier montre que **ce projet est en phase de réalisation depuis avril 2016**.

En l'état de mes constats, **l'objectif de mise en service au 1<sup>er</sup> janvier 2017 semble atteignable**.

**L'architecture cible du SI CPA et la trajectoire de construction retenue sont en phase avec les objectifs de la loi**. Elle intègre également une plate-forme d'intégration et une plate-forme de développement de services tiers. En outre, la **capitalisation sur le SI CPF** (notamment en termes d'architecture et d'équipe) est un choix logique et pertinent.

En délégation complète, **l'organisation projet mise en œuvre par la CDC sécurise la mise en service**. La conception de la solution repose sur une démarche participative et la méthodologie de

développement agile retenue est pertinente. Les ressources mobilisées présentées par la CDC répondent aux exigences du projet, même si leur dimensionnement pourrait être optimisé. Au niveau ministériel, j'ai également bien pris note du rattachement opportun des directions de projet SI CPA et SI CPF au sein d'une même maîtrise d'ouvrage stratégique.

Le SI CPA est une plateforme de services destinée à évoluer et s'adapter aux usagers, ce qui nécessite que **ce projet s'inscrive dans la durée au-delà de l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2017.**

A ce titre, l'examen du dossier transmis me conduit à vous alerter sur **trois séries de risques** :

- **La valeur des services numériques à intégrer au portail n'est pas garantie.** Les mécanismes permettant de concevoir, adapter et faire évoluer rapidement ces services sont insuffisamment définis, y compris en termes d'impacts économiques. A cet égard, la stratégie d'hébergement de la plateforme de développement « ouverte », accélérateur dans l'apport de services innovants, n'est pas encore actée et ne pourra pas, en l'état, produire de résultats.
- **Les coûts de fonctionnement de la solution ne sont pas optimisés.** La gestion du SI CPA a été confiée à la CDC sans limite de durée. Cet engagement de long terme et des coûts de construction très significatifs (19,6 millions d'euros - hors charges internes et hors coûts des services numériques associés au CPA -) n'ont pas donné lieu, en contrepartie, à la passation d'une convention permettant à la fois d'objectiver le niveau de service de l'opérateur et de réduire les coûts récurrents sur la durée.
- **La maintenabilité du SI CPA n'est pas sécurisée.** A la date de la saisine, la CDC ne s'est pas astreinte à la production des éléments permettant de comprendre, suivre et évaluer ses travaux, notamment en termes de conception et de construction de l'architecture. Ce manque de documentation met en risque la bonne maintenabilité et la bonne exploitation du SI CPA.

**Bien que structurants pour la réussite du SI CPA dans la durée, ces constats ne sont pas de nature à remettre en cause les postulats du projet et les travaux de réalisation en cours. J'émet donc un avis conforme sur le projet SI CPA sous réserve de la prise en compte des recommandations suivantes visant à couvrir les risques identifiés :**

- **Une stratégie visant à maximiser la valeur ajoutée des services numériques et garantissant l'apport de valeur continue aux usagers doit être rapidement précisée, formalisée et mise en œuvre.** Cette stratégie passe par le pilotage de la réalisation des services en partenariat avec les acteurs de la formation professionnelle et l'écosystème numérique ;
- **Une convention de service doit être adoptée avec la CDC visant à instaurer un cadre financier plus favorable pour l'Etat, en contrepartie de la délégation de long terme vers la CDC.** Ce cadre contractuel et financier doit s'inscrire dans une démarche d'amélioration continue et permettre des évolutions rapides des services proposés.
- **Les choix techniques réalisés doivent être explicités et documentés, y compris via une rétro spécification des éléments structurants, afin de garantir la capacité de l'opérateur à faire évoluer le SI en toute sécurité et d'assurer sa réversibilité vers l'Etat le cas échéant.**

Ces recommandations sont détaillées et assorties de propositions de mise en œuvre dans l'annexe jointe à cet avis.

Conformément au décret n° 2014-879 du 1er août 2014 relatif au système d'information et de communication de l'État, la transmission du présent avis met fin à la procédure de saisine.

Le directeur,



Henri VERDIER

## Saisine relative au projet « CPA »

### Annexe 1 : synthèse des recommandations

Ces constats et recommandations sont détaillés dans le rapport d'analyse joint.

	Thèmes, constats et risques identifiés	Recommandations
<p><b>1. Valeur des services numériques</b></p> <p>Maximiser la valeur des services numériques initiaux.</p>	<p><b>Constats et analyse :</b></p> <p>La valeur des services numériques intégrés initialement au portail n'est pas garantie. Les mécanismes permettant de concevoir, adapter et faire évoluer rapidement ces services sont insuffisamment définis, y compris en termes d'impacts économiques.</p>	<p><b>Recommandations :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Définir une stratégie visant à maximiser la valeur ajoutée des services numériques</li> <li>• Piloter la réalisation des services en fonction de leur apport de valeur pour les utilisateurs.</li> <li>• Clarifier les impacts potentiels du SI CPA sur les objectifs propres et les processus métiers des acteurs de la formation professionnelle pour en faire des démultiplicateurs d'utilisation des services du portail.</li> </ul>
<p>Faire évoluer et adapter les services numériques aux besoins.</p>	<p><b>Constats et analyse :</b></p> <p>Les mécanismes permettant d'acter et de réaliser rapidement des évolutions sur les services numériques sont insuffisamment définis, y compris et surtout, en termes d'impacts financiers complémentaires pour l'Etat.</p> <p>La stratégie sur la plateforme de développement « ouverte » pour des acteurs tiers, susceptible d'assurer une certaine flexibilité dans l'apport de services innovants, n'est pas encore actée et ne pourra pas, en l'état, produire de résultats.</p>	<p><b>Recommandations :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Définir les cas d'utilisation concrète des outils d'analyses comportementales prévus dans le projet. Les associer à un dispositif de décisions et d'actions clair en cas de non-atteinte des objectifs d'utilisation du CPA.</li> <li>• Préciser le cadre contractuel et financier de long terme pour des évolutions rapides des services existants ou la construction éventuelle de nouveaux services numériques</li> <li>• Arbitrer le choix de l'hébergement d'une plateforme de développement ouverte et la gouvernance associée, au regard de sa valeur ajoutée pour les usagers et des potentiels gains, notamment financiers pour l'Etat.</li> <li>• Etudier les opportunités d'intégration de services existants (ex sur l'emploi store). Renforcer les liens avec les acteurs du numérique et de la formation professionnelle</li> </ul>

<p><b>2. Coûts de fonctionnement de la solution</b></p> <p>Instaurer un cadre financier plus favorable pour l'Etat.</p>	<p><u>Constats et analyse :</u></p> <p><b>Les coûts de fonctionnement de la solution ne sont pas optimisés.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La justification par la CDC des coûts de fonctionnement prévisionnel du SI CPA décrits dans son chiffrage estimatif du 27 mai 2016 - hors maintenance évolutive et hors impact de nouvelles fonctionnalités- est insuffisante pour juger de leur adéquation avec le niveau d'engagement de service proposé.</li> <li>• En contrepartie de la délégation du SI vers la CDC sur le long terme, il n'a pas été passé de convention de service favorable à l'Etat permettant à la fois d'augmenter le niveau de service de l'opérateur et de réduire ses coûts récurrents.</li> </ul>	<p><u>Recommandations :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acter d'ici le 01/01/2017, <b>une convention de service</b> avec la CDC visant à instaurer un cadre financier plus favorable pour l'Etat (dispositions classiques et éprouvées de contrats d'infogérances avec des prestataires privés pour prévoir des révisions annuelles, à la baisse, des coûts récurrents du SI CPA, assortie d'une augmentation progressive du niveau de service fourni par la CDC, au titre de l'apprentissage).</li> <li>• Préciser dans la convention les <b>modalités de mise à disposition des crédits</b> et assurer <b>un suivi régulier de la consommation des dépenses par la CDC</b>, afin de permettre à la MOA Stratégique de réaliser le <b>contrôle indispensable des crédits alloués</b> par l'Etat pour la construction de la solution, son fonctionnement et le pilotage budgétaire du SI CPA.</li> <li>• Afin de s'assurer du bon suivi de cette convention, mettre en œuvre <b>des dispositifs spécifiques de pilotage</b> (type PMO) au niveau de la maîtrise d'ouvrage stratégique pour le SI CPA en cohérence avec le SI CPF.</li> <li>• Préciser <b>les modalités de travail entre les deux équipes SI CPA et SI CPF, compte tenu du niveau de couverture commun des deux projets (y compris opérateur)</b></li> </ul>
<p><b>3. Maintenabilité de la solution</b></p> <p>Sécuriser l'exploitation et la réversibilité de la solution vers l'Etat.</p>	<p><u>Constats et analyse :</u></p> <p><b>La maintenabilité du SI CPA n'est pas sécurisée.</b> A la date de notre intervention, la CDC ne s'est pas astreinte à la production des éléments permettant de comprendre, suivre et évaluer ses travaux, notamment en termes de logique de conception et de construction de l'architecture fonctionnelle et technique de la solution. Ce manque de documentation met en risque la bonne exploitation du SI CPA et, en particulier, toute possibilité de réversibilité de la solution vers l'Etat.</p>	<p><u>Recommandations :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Expliciter et documenter les choix techniques réalisés</b> (dossier d'architecture fonctionnelle, applicative et technique), y compris via une rétro spécification des éléments structurants, afin de garantir la capacité de l'opérateur à faire évoluer le SI en toute sécurité et d'assurer sa réversibilité vers l'Etat le cas échéant.</li> </ul>