

Evaluation des services publics en ligne orientés usagers

La mise en œuvre des services publics en ligne orientés usagers vise le rapprochement de l'administration du citoyen. Elle a constitué l'un des quatre axes prioritaires de la stratégie Maroc Numérique 2013 (MN2013), à côté de la transformation sociale, l'informatisation des PME et le développement de l'industrie TI. En outre, la demande des services en ligne au Maroc est appelée à être de plus en plus importante avec la forte évolution de l'accès des citoyens à Internet. Selon les statistiques de l'Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ANRT), l'accès des ménages à Internet est passé de 25% à 68% entre 2010 et 2016.

La mission d'évaluation des services publics en ligne fait suite à l'évaluation par la Cour des comptes de la stratégie MN2013, dont le rapport a été publié en septembre 2014. Dans ce rapport, la Cour avait relevé parmi ses observations concernant la mise en œuvre des services en ligne, le faible avancement des projets e-gov et la non réalisation de certains projets structurants tels que l'identifiant unique du citoyen, l'identifiant unique des entreprises ou le projet Gateway¹.

L'objectif principal de la présente évaluation est l'appréciation de la mise en œuvre des services en ligne à travers l'examen de la disponibilité en ligne des principaux services. Pour ce faire, la mission d'évaluation a traité les aspects suivants :

- Positionnement international du Maroc en matière des services en ligne ;
- Cartographie des TIC réalisée par le ministère chargé de la modernisation de l'administration ;
- Disponibilité des principaux services en ligne au niveau national ;
- Ergonomie des portails institutionnels et des services en ligne ;
- Vulgarisation et communication autour des services en ligne ;
- Gouvernance des services en ligne ;
- Niveau d'ouverture des données publiques ;
- Suivi par l'administration de l'utilisation et de l'impact des services en ligne.

L'approche adoptée a consisté en une analyse documentaire, complétée par des entretiens et des séances de travail avec différentes parties prenantes. Un questionnaire a été communiqué à un échantillon d'administrations pour traiter des aspects relatifs à la gouvernance et à l'ergonomie des portails et des services.

L'évaluation de certains services en ligne s'est faite par consultation directe des sites web concernés ; il s'agit des sites du HCP, de la CNSS, de l'ANAPEC et des sites web de certaines universités.

Par ailleurs, l'évaluation de la disponibilité en ligne des principaux services s'est basée sur le benchmark de l'e-gov réalisé annuellement par la Commission européenne.

¹ Projet visant à permettre à l'utilisateur (citoyen ou entreprise) de s'adresser uniquement à l'administration responsable du service demandé, charge à elle de demander aux autres administrations les informations nécessaires à l'accomplissement de ce service.

Pour l'évaluation de l'ouverture des données publiques (ou *Open Data*), il a été procédé à l'exploitation des données brutes et des rapports de l'*Open Data Barometer* publiés par la Fondation du *World Wide Web*.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

L'évaluation par la Cour des comptes des services publics en ligne orientés usagers a permis de relever un nombre d'observations et d'émettre des recommandations à ce sujet. Elles se présentent comme suit.

A. Analyse des principaux services en ligne au Maroc

1. Positionnement international du Maroc en matière des services en ligne

En ce qui concerne le positionnement international du Maroc en matière des services en ligne, la Cour a noté ce qui suit.

➤ Evolution positive des services en ligne mais handicapée par les facteurs du capital humain et de l'infrastructure IT

Le Maroc a réalisé ces dernières années une évolution significative dans le classement des Nations-Unies sur les services en ligne. Il est en effet passé du 115^{ème} au 36^{ème} rang au niveau mondial entre 2008 et 2016, et a évolué, par conséquent, dans l'indice de l'e-gouvernement du 140^{ème} rang au 85^{ème} rang sur la même période.

Toutefois, un écart important s'est creusé entre le niveau des services en ligne d'une part, et les deux autres composantes de l'e-gouvernement d'autre part, à savoir le niveau d'éducation du capital humain (157^{ème} rang) et le niveau de développement de l'infrastructure IT (101^{ème} rang). Ceci constitue une entrave à une utilisation large des services en ligne développés par les secteurs publics.

D'autre part, l'évolution positive du Maroc sur l'indice des services en ligne précité ne reflète pas une avancée importante sur le terrain. En effet, des projets phares du programme e-gov, initié en 2011 dans le cadre de la stratégie MN 2013, ont très faiblement avancé comme par exemple les services liés à l'Etat Civil, la création en ligne de l'entreprise et l'immatriculation automobile en ligne.

➤ Cartographie des TIC réalisée par le ministère chargé de la modernisation de l'administration

En parallèle avec le lancement de la stratégie Maroc Numeric 2009-2013, le Ministère délégué auprès du Chef du Gouvernement chargé de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique (MRAFP) réalisait annuellement, sur la période 2008-2014, une cartographie des TIC dans le secteur public. Un des objectifs de cet exercice était de disposer d'une base de données sur les services en ligne disponibles. Toutefois, cette cartographie s'est caractérisée par certaines faiblesses, notamment la prépondérance du suivi quantitatif des services et la difficulté d'exploiter efficacement les données brutes de la base de données précitée.

➤ Prépondérance des services interactionnels

Par ailleurs, cette cartographie, qui est en cours de refonte par le MRAFP, montre que le nombre de services en ligne a évolué de 224 en 2008 à 388 en 2014, soit une augmentation de 73%. Le MRAFP classe ces services selon leur niveau de dématérialisation en :

- Services informationnels : permettent d'obtenir de l'information à base d'une navigation statique non interactive ;
- Services interactionnels : permettent d'obtenir de l'information à base d'une requête dynamique ;

- Services semi-transactionnels : permettent d’initier une transaction avec une institution et la compléter manuellement, par poste,... (sans livraison électronique du service) ;
- Services transactionnels : permettent d’effectuer une transaction en ligne, de bout en bout, avec une institution (avec livraison électronique du service) ;
- Services intégrés : permettent d’effectuer une transaction en ligne, de bout en bout, avec plusieurs institutions (avec livraison électronique du service).

Il a été constaté que la hausse du nombre des services en ligne est essentiellement imputable aux services interactionnels et semi-transactionnels. En effet, le nombre des prestations avancées telles que les services transactionnels et les services intégrés n’a pratiquement pas progressé entre 2008 et 2014.

2. Disponibilité et maturité des principaux services en ligne au niveau national

Pour identifier les forces et les faiblesses de l’offre de services en ligne au Maroc par rapport aux bonnes pratiques internationales, la Cour s’est inspirée de la méthode du benchmark de l’e-gouvernement réalisé annuellement par la Commission européenne. La Cour a ainsi évalué le niveau de maturité d’un ensemble de services clés ainsi que la disponibilité en ligne des services d’une sélection d’événements de vie. Cette évaluation a permis de relever les faiblesses suivantes.

➤ Faible niveau de maturité de certains services clés

La comparaison avec les pays de l’UE, effectuée sur un panier de 15 services importants, montre que le Maroc réalise de bons niveaux de maturité² sur 8 services, parmi lesquels les services liés aux impôts (IR, IS et TVA) et droits de douane. En revanche, les 7 autres services restent loin de la moyenne européenne dans leurs niveaux de maturité, et sont ainsi, en écart significatif par rapport aux bonnes pratiques en la matière.

Répartition d’un ensemble de services de base selon leur niveau de maturité

B. Bon niveau de maturité	C. Niveau de maturité faible à moyen
<ul style="list-style-type: none"> • Impôts sur les sociétés • TVA • Déclaration en douanes • Impôts sur le revenu • Contributions sociales pour les employés • Recherche d’emploi • Inscription à un cycle de l’enseignement supérieur • Marchés publics 	<ul style="list-style-type: none"> • Immatriculation d’une nouvelle société • Documents personnels (passeport, permis de conduire) • Transmission des données statistiques au HCP • Demande d’une autorisation liée à l’environnement • Déclarations à la police • Immatriculation des voitures • Prestations sociales

² Le niveau de maturité reflète la façon dont les entreprises et les citoyens peuvent interagir avec les autorités publiques. Le modèle utilisé pour évaluer la maturité des services en ligne est un modèle à cinq niveaux : Informationnel ; téléchargement de formulaires ; traitement des formulaires en ligne ; traitement intégral du cas en ligne ; délivrance automatique du service (sans que l’usager n’aie à réaliser aucune formalité).

Pour certains services de faible maturité, des objectifs ambitieux avaient pourtant été fixés dans le cadre de la stratégie MN 2013, mais les réalisations ont été loin de ce qui était prévu. C'est le cas de la création en ligne de l'entreprise, de l'immatriculation en ligne des véhicules et de la collecte en ligne des données statistiques des entreprises.

Ainsi, la création en ligne de l'entreprise, qui était prévue pour 2011, n'a pas encore vu le jour, alors qu'un objectif ambitieux de 40% comme taux d'utilisation de ce service était fixé pour l'année 2013.

De même, l'objectif fixé pour l'immatriculation en ligne des véhicules était de 70% comme taux d'utilisation en 2013. Toutefois, ce projet initié depuis 2007 n'est pas encore opérationnel.

En ce qui concerne la collecte en ligne des données statistiques des entreprises, l'objectif visé était de mettre en place, dès 2012, un portail de consultation des données statistiques et de réalisation d'enquêtes en ligne. Toutefois, ce mode de collecte des données n'est toujours pas à l'ordre du jour. De plus, il n'existe pas d'échange de données, que ce soit en ligne ou hors ligne, entre les différentes administrations concernées par les statistiques sur l'entreprise, notamment le Haut-commissariat au Plan, le Ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Economie Numérique et la Direction Générale des Impôts.

➤ **Disponibilité en ligne insuffisante des services des événements de vie**

En s'inspirant du benchmark européen, la Cour a examiné la disponibilité en ligne des services d'une sélection de six événements de vie :

- La perte et la recherche d'un emploi ;
- L'entame d'une procédure courante de plainte ;
- La possession et la conduite d'une voiture ;
- La poursuite d'études dans un établissement d'enseignement supérieur ;
- La création d'une entreprise et la réalisation de ses premières opérations ;
- La réalisation des opérations régulières de l'entreprise.

Ces six événements sont considérés par ce benchmark comme couvrant des domaines parmi les plus courants de services publics pour le citoyen et l'entreprise. Ceci a permis de comparer les performances du Maroc avec les pays du benchmark³ et mettre l'accent sur les écarts par rapport aux bonnes pratiques internationales.

Pour l'ensemble des six événements de vie examinés, la Cour a recensé 74 services (ou interactions entre l'utilisateur et le fournisseur du service) dont 48 sont des « services de base » et 26 sont des « services complémentaires ».

Les services de base sont en général les étapes essentielles de l'événement de vie sans lesquelles l'utilisateur serait incapable de compléter sa démarche (ex. les services clés d'inscription, les services obligatoires selon la réglementation...). Quant aux services complémentaires, ils vont au-delà des exigences de base d'un événement de vie, et sont généralement fournis pour faciliter le parcours de l'utilisateur.

Parmi les 74 services précités, seuls 31 sont disponibles en ligne, soit un taux de disponibilité global de 42%. Ce taux est de 35% seulement pour les services de base (17 parmi 46) et de 54% pour les services complémentaires (14 parmi 26).

³ Il s'agit de 33 pays européens.

En outre, la Cour a examiné le détail des services par événement de vie afin d'identifier les forces et les faiblesses de l'offre de services en ligne au Maroc en la comparant avec les bonnes pratiques en Europe. La Cour s'est focalisée en particulier sur la disponibilité en ligne des services de base dans chacun des 6 événements de vie et ses conclusions sont les suivantes :

a. Perte et recherche d'un emploi

En ce qui concerne cet événement de vie, la Cour a recensé 12 services applicables au contexte marocain (5 services de base et 7 services complémentaires). Parmi ces services, 6 ne sont pas disponibles en ligne, dont deux services de base, à savoir « l'inscription pour bénéficier de l'indemnité pour perte d'emploi » et « la demande d'informations sur la démarche pour contester le refus de bénéficier d'une prestation d'aide sociale ».

Parmi les services complémentaires répandus en Europe mais non disponibles en ligne au Maroc, il y a « la réception des alertes sur les offres d'emploi⁴ » et « l'inscription à des ateliers en relation avec la carrière professionnelle ».

b. Entame d'une procédure de plainte courante

Cet événement de vie concerne le citoyen qui entame une procédure civile pour une réclamation concernant un montant inférieur ou égal à 20.000 DH. Le modèle de cet événement comprend 7 étapes qui sont toutes applicables au Maroc, traduites par 4 services de base et 3 services complémentaires.

La Cour a relevé qu'aucun des 4 services de base n'est disponible en ligne au Maroc. En revanche, deux services complémentaires sont disponibles en ligne, à savoir « l'obtention d'informations sur la législation », et le suivi des dossiers (accessible à travers le portail dédié aux services en ligne www.mahakim.ma).

En Europe, les pays les plus avancés dans leur offre de services en ligne donnent la possibilité aux citoyens de réaliser en ligne des opérations de base, à savoir :

- Entamer une procédure de plainte ;
- Soumettre des preuves/documents à l'appui de la plainte ;
- Récupérer le jugement ;
- Faire appel contre la décision du tribunal.

Le service de base le plus disponible en ligne dans les pays du benchmark est la récupération du jugement, disponible dans 57% de ces pays. L'entame d'une procédure de plainte en ligne, quant à elle, est disponible en ligne dans 31% des pays du benchmark.

Par ailleurs, il convient de signaler que le Ministère de la Justice et des Libertés est en préparation d'un projet ambitieux qui consiste à développer une plateforme électronique d'échange et de communication entre l'administration judiciaire et les avocats, notamment afin de permettre à ces derniers de rédiger des mémoires et des requêtes et les envoyer en ligne au tribunal.

c. Possession et conduite d'une voiture

Le modèle de cet événement de vie, tel qu'il a été élaboré dans le cadre du benchmark européen, comprend 12 services (dont 9 services de base) qui sont tous applicables au Maroc. La Cour a relevé pour ce cas que 5 services de base ne sont pas disponibles en ligne, à savoir :

- L'immatriculation automobile (voitures neuves ou d'occasion) ;
- L'immatriculation des voitures importées ;

⁴ Service disponible seulement pour les emplois dans la fonction publique (www.emploi-public.ma). Le site de l'ANAPEC, établissement public qui a parmi ses missions la mise en relation de l'offre et de la demande d'emploi, n'offre pas ce service.

- L'obtention d'un permis de stationnement ;
- La demande de remplacement de la carte grise (en cas de perte) ;
- La déclaration du vol d'une voiture.

Parmi ces services, les plus importants sont ceux relatifs à l'immatriculation automobile. Comme cité précédemment, ces services sont en projet depuis 2007 mais n'ont pas encore vu le jour.

d. Poursuite des études dans un établissement d'enseignement supérieur

Les étudiants sont des grands utilisateurs d'Internet et leurs attentes en matière de services en ligne sont donc importantes. La Cour a recensé 9 services applicables au Maroc parmi 14 services que comprend le modèle de cet événement de vie tel qu'il a été élaboré dans le cadre du benchmark européen. Parmi les 9 services applicables au Maroc, il y a 3 services de base et 6 services complémentaires.

La préinscription est le seul service de base offert en ligne au Maroc. En effet, dans plusieurs universités la préinscription se fait en ligne. Ce service permet de réduire significativement la charge administrative des universités et d'améliorer la qualité de service aux étudiants.

Les deux autres services de base, qui sont des services à caractère financier, à savoir la demande d'une bourse d'étude et la demande de prestations sociales, ne sont pas disponibles en ligne. Le ministère en charge du secteur se contente de donner des informations sur les démarches à suivre pour en bénéficier.

En ce qui concerne les services complémentaires, la Cour a noté que 2 services sont disponibles en ligne dans la majorité des pays européens mais pas au Maroc. Il s'agit du service relatif à « l'octroi d'une page web permettant d'accéder à ses données personnelles et à l'information sur les cours et les notes d'examen » et du service relatif à « l'obtention d'informations sur la carrière professionnelle et les possibilités de stages ». Ces deux services sont, en effet, disponibles dans respectivement 98% et 89% des pays du benchmark européen.

e. Création d'une entreprise et réalisation de ses premières opérations

Dans le processus de création de l'entreprise au Maroc et la réalisation de ses premières opérations, la Cour a recensé 23 interactions entre l'entreprise et l'administration, dont 18 services de base et 5 services complémentaires. Parmi les services de base, seuls 5 services sont fournis en ligne.

Parmi les services de base non fournis en ligne, certains sont largement disponibles chez les pays européens comme en témoigne le pourcentage du nombre de pays qui en disposent parmi les pays du benchmark, notamment :

- L'enregistrement du domicile de l'entreprise (69%) ;
- L'immatriculation au registre de commerce local (70%) ;
- L'obtention d'un numéro d'identification fiscale (48%) ;
- L'affiliation de l'entreprise à la sécurité sociale (79%) ;
- L'immatriculation d'un employé à la sécurité sociale (73%).

En Europe, sur 33 interactions entre l'utilisateur et les services publics, 27 peuvent être complétées en ligne (ou automatisées) dans au moins 50% des pays du benchmark.

L'automatisation⁵ est également élevée en Europe : 22 interactions sont automatisées dans au moins un pays européen. L'interaction la plus automatisée est la publication de l'enregistrement de l'entreprise dans un journal officiel, qui est automatisée dans les deux tiers des pays du benchmark, suivie de l'obtention d'un identifiant fiscal, qui est automatisée dans près de 25% des pays du benchmark.

Au Maroc, si l'étape de la publication au bulletin officiel peut être réalisée en ligne elle n'est toujours pas automatisée. Quant à la formalité d'obtention d'un identifiant fiscal, elle n'est pas disponible en ligne.

f. Réalisation des opérations régulières de l'entreprise

Parmi 9 services de base, 3 services peuvent être réalisés en ligne au Maroc, à savoir, la déclaration de la TVA, de l'IS et des cotisations sociales. En revanche, 6 services de base ne sont pas disponibles en ligne, à savoir :

- La soumission des rapports financiers au registre de commerce ;
- La soumission des données de l'entreprise à l'organisme chargé des statistiques ;
- L'information de la CNSS de la maladie d'un employé ;
- La demande d'une compensation pour un employé malade ;
- La demande de restitution de la TVA ;
- La contestation d'une décision fiscale concernant la TVA.

Les deux premiers services sont en particulier largement disponibles en ligne dans les pays européens. En effet, plus de 75% des pays européens en disposent. Le Maroc est ainsi en écart significatif sur cet aspect par rapport aux bonnes pratiques internationales.

3. Ergonomie des portails institutionnels et des services en ligne

La Cour a examiné un nombre d'aspects liés à l'ergonomie des portails institutionnels et des services en ligne en se basant sur un échantillon de services en lignes composé de 35 services et 9 portails institutionnels. Cet examen a permis de relever ce qui suit.

➤ Des faiblesses en matière de disponibilité de certaines fonctionnalités

Cet examen a permis de déceler certaines faiblesses en matière de disponibilité de fonctionnalités de support dans les services en ligne pour faciliter l'interaction avec l'utilisateur. Il s'agit notamment des forums spécifiques/médias sociaux, les foires aux questions, les démos (vidéos en ligne, guides téléchargeables) et des mécanismes de feedback (recueil de l'opinion de l'utilisateur). Ces fonctionnalités sont en effet faiblement présentes dans l'échantillon de services en ligne étudiés, avec des taux respectifs de 6%, 15%, 23% et 29%.

En matière de transparence des services, la Cour a relevé en particulier le faible taux des services indiquant la durée prévisionnelle de la transaction en ligne (27%), et la durée maximale de traitement (en back office) de la démarche relative au service (13%).

S'agissant de la qualité des portails institutionnels, la Cour a relevé surtout le manque d'informations sur la dernière mise à jour des pages et la non publication des données publiques en formats facilement réutilisables.

Parmi les bonnes pratiques relevées, il a été noté l'existence de versions mobiles des portails et la proposition d'une assistance téléphonique aux usagers dans leurs démarches administratives. Toutefois, ces bonnes pratiques ne sont pas généralisées au Maroc.

⁵ Un service automatisé est un service réalisé d'office par l'administration sans que l'utilisateur n'ait à effectuer aucune formalité.

4. Communication autour des services en ligne

Le portail « service-public.ma » constitue, comme le définit le ministère chargé de la modernisation des secteurs publics, un point de référence pour accéder, via Internet, aux services de l'administration marocaine.

L'édition du contenu du portail est assurée par une commission interministérielle dont les travaux sont coordonnés par le ministère. Toutefois, la Cour a relevé que cette commission ne se réunit pas régulièrement, ce qui se répercute sur la qualité de l'information de ce site qui n'est pas régulièrement mise à jour.

Conformément à la feuille de route de ce projet qui fait partie du programme e-gov, le ministère a développé en 2011, un extranet du portail, afin de permettre aux différentes administrations de se connecter au back office du portail et l'enrichir régulièrement. Toutefois, en l'absence d'un cadre juridique qui impose aux administrations d'actualiser leurs données via ce système, le taux de mise à jour du contenu de ce dernier reste tributaire du bon vouloir des administrations.

Le portail « service-public.ma » reste loin des performances des portails équivalents, comme par exemple le portail français « service-public.fr », site officiel de l'administration et premier site public français, dont le nombre de visites mensuelles est de l'ordre de 20 millions de visites, alors que son équivalent marocain ne dépasse pas 500.000 visites par mois⁶.

D. Gouvernance, contraintes et perspectives

1. Gouvernance des services en ligne

Le développement de l'administration électronique a constitué l'une des priorités gouvernementales depuis la fin des années 2000 dans le cadre de la modernisation de l'administration. Toutefois, ce chantier n'a été ni suffisamment organisé ni conduit à travers des plans d'action cohérents.

Ainsi, une stratégie fédérant l'ensemble des départements a fait défaut. Ceci a donné lieu à une administration à plusieurs vitesses. Le MRAFP, censé appuyer les administrations et encourager la coopération et l'échange des expériences réussies, est resté en marge des chantiers que certains départements ministériels ont entamés. Chaque département a ainsi avancé selon l'importance des moyens dont il dispose.

Le champ d'intervention du MRAFP a été également instable entre un contour englobant l'administration de l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics, et un autre limité à l'Etat au sens restreint.

En outre, le Premier Ministre a institué en 1999, par circulaire, une Commission chargée de la Simplification des Procédures Administratives (CSPA) présidée par le ministre en charge du secteur, ainsi que des commissions sectorielles au niveau de chaque ministère. Toutefois, l'action de ces commissions a été marquée par l'absence d'une définition claire des axes de simplification et des modalités d'intervention de ces commissions pour faire aboutir ce chantier.

Les efforts du MRAFP ont certes abouti à la simplification de 112 procédures (dont 57 relatives aux citoyens et 55 relatives aux entreprises) et la publication de 751 procédures sur le site www.service-public.ma. Toutefois, il est constaté que le MRAFP ne fait pas un suivi régulier de la mise en application par les organismes concernés des procédures dans leurs versions simplifiées, ce qui ne donne aucune assurance quant au respect de ces procédures.

En ce qui concerne la dématérialisation des démarches administratives, le MRAFP n'a pas procédé à une priorisation des services à dématérialiser, en se basant sur des critères bien définis tels que le degré d'importance de ces services pour l'utilisateur ou l'impact éventuel de leur dématérialisation sur l'efficacité et l'efficience de l'administration.

⁶ Source : www.similarweb.com; Chiffres du 2^{ème} semestre de 2017.

➤ Absence de plan stratégique depuis 2013

Depuis l'arrivée de la stratégie MN2013 à son terme, le Maroc ne dispose pas d'une stratégie numérique officielle. Suite à une autorisation spéciale du Chef du gouvernement, le département chargé du numérique (MIICEN) a contracté en décembre 2014 un marché négocié pour l'élaboration d'un nouveau plan stratégique (Maroc Numeric 2020). L'étude a été réceptionnée en juin 2015, mais à la date d'élaboration de ce rapport, le plan stratégique n'a pas encore été publié.

En outre, en matière de développement de l'administration électronique, le rôle du Ministère en charge de la modernisation de l'administration n'est pas suffisamment clarifié et prête à confusion avec celui du Ministère en charge de l'économie numérique. De ce fait, le développement de l'administration électronique demeure partagé entre les deux ministères.

➤ Des organes de gouvernance ne disposant pas de prérogatives suffisantes

L'analyse du dispositif de gouvernance en charge du développement de la société d'information et des services numériques en particulier révèle que le Maroc s'est limité à instituer des comités de coordination pour la gouvernance de ses stratégies numériques, notamment le Conseil National des Technologies de l'Information et de l'Economie Numérique (CNTI) et le Comité Interministériel e-Gouvernement (CIGOV).

Le fonctionnement du CIGOV a présenté des limites que la Cour a relevées dans sa mission d'évaluation de la stratégie MN 2013, en particulier son faible pouvoir de décision et d'arbitrage.

Par ailleurs, les dernières réunions des organes de gouvernance, à savoir le CNTI et le CIGOV⁷ remontent respectivement aux années 2012 et 2013. En conséquence de l'absence de stratégie et d'organes de pilotage, chaque intervenant a œuvré séparément pour la développement de ses services en ligne, en fonction de ses ressources humaines et financières, et de son expertise en la matière. Il en a résulté un éparpillement des efforts, une faible coordination et un chevauchement des actions.

➤ Retard de la réforme du cadre de gouvernance de l'économie numérique

Conscient du besoin d'un cadre de gouvernance renforcé, le CNTI a invité en 2012 le CIGOV à lancer une étude sur l'opportunité de création d'une agence nationale de l'e-Gouvernement. La concrétisation de cette idée n'a eu lieu qu'en 2017 avec l'adoption de la loi n°61-16 portant création de l'Agence de développement digital⁸. La première réunion du Conseil d'administration de cette agence s'est tenue en décembre 2017.

Ce retard pris au niveau de l'institution d'un cadre de gouvernance avec de réelles capacités de décision et d'arbitrage a impacté négativement la mise en œuvre et le développement global des services en ligne.

➤ Faible suivi de la qualité des services de l'administration

En matière de suivi et d'évaluation, l'administration marocaine n'a pas développé des outils ou des référentiels de mesure de la qualité de service aux usagers indépendamment du canal du service (présence physique, poste, téléphone, Web...). L'absence de la pratique de mesure de la qualité ainsi que la rareté des enquêtes de satisfaction des usagers dans leurs relations avec l'administration impactent négativement toute évaluation en matière de l'avancement des

⁷Le rôle du CNTI, institué auprès du Premier Ministre par décret n°2-08-444 du 21 mai 2009, est de coordonner et assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques nationales visant le développement des technologies de l'information et de l'économie numérique.

Le CIGOV a été institué par la résolution n° CNTI_09/1/01 suite à la première réunion du CNTI tenue en date du 22/07/2009. Il est chargé de formuler la vision du Maroc dans le domaine de l'E-Gouvernement, et d'élaborer un plan d'action national en la matière.

⁸Loi n°61-16 du 30 août 2017 portant création de l'Agence de développement du digital.

différents programmes entrepris, de leur impact ainsi qu'en matière d'identification des priorités et des attentes des usagers dans un objectif d'amélioration continue des services fournis.

2. Niveau d'ouverture des données publiques (Open Data)

Le secteur public dispose d'informations d'une grande valeur dont l'essentiel n'est pas utilisé ou l'est d'une façon limitée. La publication digitalisée, dans un format facilement exploitable (ex. Excel, CSV), de données publiques⁹ non personnelles (géographiques, démographiques, statistiques, environnementales etc.), permet aux citoyens, aux chercheurs académiques, aux entreprises, notamment les PME du secteur digital et à l'administration elle-même de trouver de nouveaux moyens d'utiliser ces données et de créer de nouveaux produits et services innovants.

➤ Faible degré d'ouverture des données publiques

Pour qu'une initiative d'ouverture de données publiques réalise un impact significatif, il importe de mettre l'accent sur les données répondant à la demande des citoyens et celles susceptibles de favoriser la transparence, la reddition des comptes et l'utilisation innovante des données.

Pour évaluer le degré d'ouverture des données publiques au Maroc, la Cour s'est basée sur l'analyse de la composante de l'indicateur international *Open Data Barometer* qui se rapporte à l'implémentation de l'Open Data. Celui-ci mesure le degré d'ouverture des données à travers une palette 15 catégories de données choisies pour leur importance. Parmi celles-ci, une seule catégorie de données a obtenu une note supérieure à 15/100. Ceci est expliqué notamment par le fait que les données sont en majorité publiées dans des formats ne favorisant pas leur réutilisation. Ils sont en effet généralement :

- Publiés dans des formats non lisibles par la machine ;
- Publiés de manière ne permettant pas leur téléchargement en bloc ;
- Publiés de manière discontinue dans le temps ;
- Non publiés sous licence libre.

➤ Le Maroc en régression en matière d'Open Data

En 2011, le Maroc a été le premier pays africain à se doter d'une plateforme Open Data, soit deux années seulement après l'Espagne qui a été le premier pays européen à lancer un portail de données publiques ouvertes (en 2009). Un ensemble de données réutilisables, provenant de différents ministères et organismes publics sont ainsi publiées sur le portail (www.data.gov.ma) depuis mars 2011.

Toutefois, après des années de la mise en place de ce portail, le Maroc n'a pas suffisamment avancé dans le chantier de l'Open Data comme en témoigne l'évolution de son classement à l'international en matière d'ouverture des données. En effet, le Maroc a enregistré une régression significative sur l'indice *Open Data Barometer*, passant du 40^{ème} rang en 2013 au 79^{ème} rang en 2016. Sur la même période, l'Afrique du Sud, par exemple, a évolué du 50^{ème} au 46^{ème} rang.

➤ Absence de politique d'ouverture des données et retard de la réforme du cadre légal

Au Maroc, l'Open Data fait partie des projets du programme e-Gouvernement, avec le MIICEN comme entité chargée du projet¹⁰. Toutefois, il n'existe pas de document publié sur la politique ou stratégie dans ce domaine. De plus, aucun document ne spécifie les jeux de données à publier, les formats à utiliser ou les licences à appliquer.

⁹ Les données publiques sont les données collectées par les organismes publics ; non-nominatives ; ne relevant pas de la vie privée et ne relevant pas de la sécurité.

¹⁰ Conformément à une résolution du Comité Interministériel e-Gouvernement (n° CIGOV_2011/4/04), c'est la Direction de l'Economie Numérique qui est chargée de collecter, auprès des départements ministériels les données publics dont l'objectif est d'enrichir le portail www.data.gov.ma .

En outre, pour être effective, toute politique d'ouverture des données publiques doit être en harmonie avec le cadre légal existant, en particulier, la législation concernant le droit d'accès à l'information et celle concernant la protection des données personnelles.

Si sur ce dernier aspect, le Maroc a adopté la loi n°09-08 sur la protection des données personnelles, il a en revanche accusé un retard significatif sur le droit d'accès à l'information. En effet, le projet de loi n° 31-13 relatif au droit d'accès à l'information a été adopté en conseil de gouvernement en juillet 2014, mais à fin décembre 2017, la loi n'a pas encore vu le jour. Or, selon l'enquête 2016 des Nations Unies sur l'e-gouvernement, 105 pays parmi 193 pays membres, soit 54%, disposent déjà d'une législation sur le droit d'accès à l'information.

➤ **Absence d'initiatives d'ouverture de données au niveau des collectivités territoriales**

L'ouverture des données est un concept qui ne concerne pas seulement le gouvernement central mais également les collectivités territoriales, qui disposent de données à fort potentiel pour les usagers. Or au Maroc, il n'existe toujours pas d'initiatives d'ouvertures de données à ce niveau.

En France, par exemple, la grande majorité des grandes collectivités ont mis en œuvre un projet Open Data qui s'inscrit dans le temps. Au total, ces collectivités ont publié plus de 10.000 jeux de données, couvrant une bonne part des compétences des acteurs locaux : budget, délibérations, actes civils, analyses sociodémographiques, description des espaces publics et naturels, équipements, services urbains (transport...), ressources locales, etc.

3. Suivi par l'administration de l'utilisation et de l'impact des services en ligne

A ce niveau, la Cour a relevé ce qui suit :

➤ **Faiblesse dans le suivi des services en ligne et de leur impact**

Malgré la multiplicité des intervenants dans le développement et le déploiement des services en ligne au Maroc et dans le secteur des TIC en général (départements publics fournissant ces services, MRAFP, DEN, OMTIC et ANRT), les indicateurs nationaux mesurant l'utilisation, l'impact et le degré de satisfaction des usagers sont presque inexistants.

L'enquête sur l'accès et l'usage des TIC par les ménages et les individus, réalisée par l'ANRT depuis 2004, traite de quelques aspects relatifs à l'utilisation des services en ligne. Celle relative à l'année 2016 montre que le taux de pénétration d'Internet chez les ménages marocains est en croissance continue. Il est, en effet, passé de 20% en 2009 à 68,5% en 2016.

L'utilisation d'internet pour interagir avec l'administration est toutefois limitée. Pendant le dernier trimestre de 2016, par exemple, seulement 11,1% des internautes au Maroc ont utilisé Internet pour interagir avec les administrations publiques.

Sur la base évaluation, la Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics ce qui suit :

- *Adopter et diffuser officiellement une stratégie de développement du numérique et veiller à l'intégration des principaux projets de services en ligne des différents départements afin d'assurer une cohérence d'ensemble ;*
- *Focaliser les efforts sur les services en ligne les plus demandés par l'utilisateur, et adopter pour cela une approche par événements de vie, comme c'est le cas en Europe ;*
- *Introduire, par une démarche volontariste, la réalisation automatisée par l'administration, des services aux usagers, sans demande préalable des personnes concernées ;*
- *Inciter les collectivités territoriales, à travers des mécanismes d'appui financiers et techniques adéquats, à s'investir davantage dans le déploiement des services en ligne, en veillant à leur bonne intégration dans les stratégies numériques nationales ;*

- *Adopter une politique et un cadre légal d'ouverture des données (Open Data) visant à instaurer ce concept comme un objectif durable et accorder la priorité à l'ouverture des données en relation avec les besoins réels des usagers ;*
- *Améliorer la communication autour des services en ligne en particulier à travers le portail « service-public.ma » dont le contenu doit être exhaustif, fiable et régulièrement actualisé, et étudier la possibilité de transformer ce portail en un point d'entrée unique à l'ensemble des services en ligne ;*
- *Améliorer la qualité du suivi de l'évolution des services en ligne en y intégrant notamment les aspects qualitatifs, et faire des évaluations régulières du degré d'utilisation de ces services et de leur impact sur l'utilisateur et l'administration.*

II. Réponse du Ministre de l'industrie, de l'investissement, du commerce et de l'économie numérique

(Texte réduit)

➤ Faible niveau de maturité de certains services clés (création en ligne de l'entreprise, qui était prévue pour 2011, n'a pas encore vu le jour

Le projet de loi 88.17 relative à la création et à l'accompagnement d'entreprise par voie électronique a été déjà adopté par le gouvernement (Conseil du gouvernement du 15 février 2018). Il est actuellement en cours d'examen par le parlement.

➤ Communication autour des services en ligne

En plus du portail service-public.ma, il est à préciser que le MIICEN/DEN a déjà mis en place, depuis 2010, un portail dédié à la promotion et à la communication sur les projets/services en ligne (www.egov.ma).

En outre, le MIICEN/DEN a organisé et participé à plusieurs événements (médiatisés), au niveau national et international, relatifs à l'économie numérique, notamment à l'e-gov, lors desquels il a communiqué sur les services en ligne opérationnels.

➤ Absence d'un plan stratégique depuis 2013

L'étude sur la stratégie Maroc Digital a été réceptionnée en 2016. Cette étude a préconisé la création d'une Agence dédiée à l'exécution de la stratégie de l'Etat dans le digital, qui a vu le jour fin 2017.

(...)

➤ Faible suivi de la qualité des services de l'administration

Il est proposé d'ajouter la plateforme Fikra.ma qui a été mise en place par le MIICEN/DEN pour faire participer les usagers (citoyens, entreprises) dans la gestion des services publics en leur permettant de proposer leurs idées/commentaires/attentes et besoins en la matière.

Dans ce cadre, il est à rappeler que le rapport de 2016 du Département des Affaires Economiques et Sociales des Nations Unies « UNDESA » a classé le Maroc à la 17ème position dans le volet e-Participation et ce, grâce à cette plateforme.

➤ Absence de politique d'ouverture des données et retard de la réforme du cadre légal

Dans le Cadre de l'adhésion du Maroc à l'initiative de Partenariat pour un Gouvernement Ouvert OGP, la Direction de l'Economie Numérique a tenu plusieurs réunions avec l'ensemble des départements concernés pour la mise en œuvre du plan d'action du MAROC relatif à cette initiative, notamment l'engagement 2 du plan d'action relatif à « la mise à niveau de l'OPEN DATA ».

A cet effet, la DEN a toujours incité les départements, à travers ces réunions, au partage et la publication de leurs données sur le portail national www.data.gov.ma en insistant sur le format exploitable des données (fichiers CSV, Excel, Word ...) et en rappelant la licence (ODBL) adoptée pour la plateforme susvisée.

(Jusqu'au fin décembre 2017, la loi n° 31-13 relatif au droit d'accès à l'information n'a pas encore vu le jour)

La loi 31-13 a été adoptée en février 2018.

- Recommandation 6 (Améliorer la communication autour des services en ligne en particulier à travers le portail « service-public.ma »)

En plus du portail www.service-public.ma, il est vivement recommandé d'ajouter le portail www.egov.ma qui constitue déjà un canal de communication très important pour les services en ligne.