

Lettre aux collectivités locales

Mars

2019

n° 17

Jean-Michel Clément, député de la Vienne

Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics

www.jeanmichelclement.com

Le 14 janvier 2019, le Défenseur des droits a publié un rapport dans lequel il s'interroge sur l'évolution de l'accès aux services publics du fait de l'accroissement de la dématérialisation des procédures administratives. Ce recours accru à la dématérialisation, commun aux plans successifs de modernisation de l'Etat (PPNG, « Action publique 2022 »), pose question tant en matière de fracture territoriale que de fracture sociale et culturelle. Sur la base des précédents notables de dématérialisation des procédures (notamment celle des permis de conduire et des cartes grises), le Défenseur des droits formule plusieurs recommandations afin que la dématérialisation respecte les grands principes du service public. C'est de l'accès aux droits dont il est question, le non-respect de l'égalité d'accès aux services publics constituant une rupture d'égalité que nos concitoyens dénoncent avec raison.

1. Les leçons tirées de la dématérialisation avec la délivrance des permis de conduire et des « cartes grises »

Dès 2013 et l'annonce du « choc de simplification » des démarches administratives par le Gouvernement, la question de la numérisation des services publics est devenue prégnante. Le nombre de saisines du Défenseur des droits a ainsi fortement progressé, au fur et à mesure de la progression du nombre de démarches dématérialisées.

Un exemple : la délivrance des permis de conduire et des certificats d'immatriculation (cartes grises) mise en place dans le cadre du Plan préfetures nouvelle génération (PPNG). Depuis le 1er décembre 2017, elle ne se fait plus dans les guichets au sein des préfetures et sous-préfetures, remplacée par les seules procédures en ligne, sur le site de l'agence nationale des titres sécurisés (ANTS). Des « points de contact numérique » sont prévus dans chaque préfecture et sous-préfecture, mais ne remplacent pas le contact humain que permettaient les guichets.

Les modalités de demande et d'instruction ont fait l'objet d'une refonte, via la création d'une cinquantaine de centres d'expertise – les CERT. Le Défenseur des droits fait part de « plusieurs milliers de réclamations sur le seul sujet du processus de dématérialisation de la délivrance des permis de conduire et des certificats d'immatriculation, faisant de ce sujet un des premiers motifs de saisine de l'institution », depuis le lancement de la procédure en ligne, il y a 3 ans !!

2. Les axes du programme « Action publique 2022 »

À travers le programme de transformation de l'administration, lancé en octobre 2017 et baptisé « Action Publique 2022 », le Gouvernement souhaite améliorer la qualité de service pour les usagers en développant notamment la relation de confiance entre les usagers et les administrations.

« Action Publique 2022 » repose sur six principes clés, dont celui de la priorité donnée à la transformation numérique des administrations, avec pour objectif la dématérialisation de l'intégralité des services publics à horizon 2022.

La mise en œuvre des politiques publiques de dématérialisation se doit de respecter les principes fondateurs du service public : l'adaptabilité, la continuité et l'égalité devant le service public. Rappelons-en leur contenu :

- **Le principe de continuité du service public** : Ce principe constitue un des aspects de la continuité de l'État et a été qualifié de principe de valeur constitutionnelle par le Conseil constitutionnel dans sa décision 79-105 DC du 25 juillet 1979. Il repose sur la nécessité de répondre aux besoins d'intérêt général sans interruption.
- **Le principe de l'égalité devant le service public** : corollaire du principe d'égalité devant la loi ou devant les charges

publiques consacré par la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 27 août 1789, ce principe implique que les personnes se trouvant dans une situation identique à l'égard du service public doivent être régies par les mêmes règles.

- **Le principe d'adaptabilité ou de mutabilité** : à la lumière de ce principe, l'autorité administrative doit prendre les mesures d'adaptation du service public afin d'assurer un accès « normal » de l'utilisateur au service public, et elle ne saurait adapter le service public avec pour conséquence que soit compromis cet accès « normal ».

3. La dématérialisation peut être une source d'amélioration d'accès aux services publics...

La dématérialisation souvent critiquée peut aussi être synonyme d'un meilleur accès aux services. Ainsi la dématérialisation du revenu de solidarité active (RSA) a permis une hausse de 2 % des bénéficiaires

Pareillement la **dématérialisation de la prime d'activité** s'est révélée un facteur d'amélioration de l'accès à cette prestation avec un taux de recours élevé, estimé à 73 % et dépassant ainsi de 23 % les projections initiales.

La création du « coffre-fort numérique » pour les personnes en situation de grande précarité peut également être citée.

4. ... mais elle peut également aggraver le risque de fracture territoriale et sociale !

- a. Un risque de fracture territoriale réel

Pour les habitants des zones rurales, il existe un risque réel de fracture territoriale lié à l'existence de zones blanches et grises. 0,7 % des français, soit encore **500 000 personnes, qui n'ont pas accès à une connexion internet fixe.**

Dans les communes de moins de 1000 habitants, plus d'un tiers des habitants n'ont pas accès à un internet de qualité. Cela représente près de 75 % des communes de France et **15% de la population.**

L'accès au matériel informatique et à une connexion internet de qualité **reste également difficile dans les territoires ultramarins.** L'Outre-mer n'a pas bénéficié, contrairement à la métropole, du développement des offres de

forfaits « low cost » et de la baisse des prix des abonnements internet.

Par ailleurs, le Défenseur des droits relève une conception et un déploiement des sites internet **parfois inadaptés**, qui sont d'autres freins à l'accès aux services publics.

- b. De nombreuses personnes en difficulté face au numérique...

En 2017, 12 % de la population âgée de 12 ans et plus, soit près de 7 millions de personnes, ne se connectent jamais à internet et **un tiers des Français s'estiment peu ou pas compétents** pour utiliser un ordinateur, soit **18 millions de personnes.**

La fracture numérique est également une fracture sociale et culturelle. Le **taux de connexion à internet varie ainsi de 54 % pour les non diplômés à 94 %** pour les diplômés de l'enseignement supérieur. Si les moins de 18 ans sont majoritairement très à l'aise avec l'internet ludique, **ils sont 17 % à être en réelle difficulté pour les démarches administratives.**

L'absence de connexion est enfin **très élevée chez les retraités, les non-diplômés et les personnes ayant de faibles revenus.**

Face à cette situation, le Défenseur des droits recommande de conserver encore **plusieurs modalités d'accès** aux services publics. **Aucune démarche administrative ne doit être accessible uniquement par voie dématérialisée.**

Il préconise aussi :

- De repérer et d'accompagner les personnes en difficulté avec le numérique en redéployant par exemple une partie des économies procurées par la dématérialisation des services publics vers la **mise en place de dispositifs pérennes d'accompagnement des usagers ;**

- De prendre en compte les difficultés pour les usagers, en créant **une clause de protection des usagers en cas de problème technique** leur permettant de ne pas être considérés comme responsables du non-aboutissement de la démarche

- D'améliorer et simplifier les démarches dématérialisées pour les usagers en favorisant l'usage d'un **identifiant unique** pour accéder à l'ensemble des services publics dématérialisés, et en informant mieux sur la **gratuité des**

démarches administratives afin de mettre fin à l'orientation vers un service privé payant ;

□ De renforcer la **formation initiale et continue des travailleurs sociaux** et des agents d'accueil des services publics à l'usage numérique, à la détection des publics en difficulté et à leur accompagnement.

Par-delà ces recommandations, les collectivités locales ont un rôle essentiel à jouer. Leurs agents, en milieu rural notamment, n'ont-ils pas de tous temps apporté leur concours aux habitants de nos communes ? Je pense à l'arrivée des obligations déclaratives liées à la politique agricole commune, à la complication grandissante des déclarations d'impôts, au suivi des périodes de chômage... autant d'obligations qui demeurent, mais sont aujourd'hui dématérialisées et, pour certaines personnes, complexifiées par ce recours au numérique. **Jamais la médiation n'a été aussi nécessaire.** Aux côtés de la contribution de l'État, les collectivités locales regroupées en EPCI ont un rôle décisif à jouer dans la lutte contre ces nouvelles formes d'inégalités.

Des soutiens peuvent également être apportés par les collectivités locales de proximité **aux entreprises**, de manière à ce qu'elles soient mieux informées **des politiques publiques et des aides en faveur de l'accompagnement de stratégies et de développements numériques.** Dans ce registre aussi, il convient de ne pas laisser se creuser une fracture territoriale, les PME et TPE plus urbaines accédant souvent plus facilement à certaines informations que celles basées dans les espaces ruraux, et éloignées des centres de décisions.

Le 4e forum régional de transformation numérique en Nouvelle-Aquitaine, **Matransfonum**, a montré le 7 février 2019 à Cenon (dans l'agglomération bordelaise), combien une large majorité des quelques 700 participants inscrits venaient de la métropole ou de Gironde. La transformation numérique des acteurs économiques est pourtant **une des priorités de la Région** qui l'a inscrite dans son Schéma régional de développement économique de l'innovation et de l'internationalisation (SRDEII) et ses programmes opérationnels européens sur la période 2014-2020. Parce **qu'accélérer la transformation numérique des entreprises est un enjeu majeur**

pour la compétitivité des entreprises du territoire, la Région et son Agence de développement et d'innovation, l'ADI Nouvelle Aquitaine, proposent des appuis qui ne sont pas toujours suffisamment connus partout dans les territoires (aide au diagnostic numérique, chèque « transformation numérique », etc.). **Dans ce domaine, aussi, la médiation est indispensable, et nous pouvons tous y contribuer !**