

L'héritage
de l'ex-agence
du numérique :
de grandes
ambitions,
une mise en ordre
nécessaire

PRÉSENTATION

L'agence du numérique (ADN), service à compétence nationale d'une quarantaine de personnes créé en février 2015 et rattaché à la direction générale des entreprises (DGE), avait pour missions de :

- participer au déploiement des infrastructures numériques fixes et mobiles, notamment celles prévues par le plan France très haut débit (PFTHD) ;
- mobiliser, structurer et animer des réseaux de médiation numérique pour « accélérer l'appropriation du numérique » par les particuliers au travers du programme Société numérique ;
- créer les conditions de la croissance des start-up pour en faire des champions mondiaux au travers de « l'initiative French Tech ».

Cette agence a été supprimée lors de la mise en place au 1^{er} janvier 2020 de l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), qui a repris ses missions relatives aux infrastructures fixes et mobiles et à l'inclusion numérique. La DGE est désormais en charge de la « French Tech ».

Les trois missions gérées par l'agence contrôlée par la Cour avaient peu de synergies entre elles, mais toutes avaient pour finalité de mettre en œuvre des politiques publiques essentielles pour la transformation numérique de la France, dont l'importance a été mise en évidence par la crise sanitaire et économique de 2020.

Le contrôle de la Cour a essentiellement porté sur les résultats des missions de l'ADN et sur les exigences qui doivent accompagner leur reprise par l'ANCT et la DGE.

Après des résultats mitigés sur le déploiement des infrastructures fixes et mobiles, les actions menées par l'agence doivent désormais faire l'objet d'une appropriation complète par l'ANCT (I). Sur l'inclusion numérique, l'agence s'est dispersée dans des initiatives cosmétiques sans résultat et l'ANCT gagnerait à recourir à des dispositifs éprouvés (II). Enfin la visibilité et le soutien donnés par l'agence aux start-up du numérique sont encourageants mais ont été obtenus dans des conditions parfois discutables (III).

I - Le déploiement des infrastructures fixes et mobiles : des résultats mitigés, une accélération nécessaire

Le déploiement des infrastructures fixes et mobiles de très haut débit prévu par les plans de 2010 et 2013 est financé par des crédits budgétaires classiques¹⁶⁶ et des crédits gérés dans le cadre des programmes d'investissement d'avenir (PIA)¹⁶⁷, dont le groupe Caisse des dépôts (CDC) est opérateur.

L'ADN était un acteur central de ces actions dont les résultats sont mitigés car globalement inférieurs aux attentes (A) ; elle a engagé des dépenses importantes sans toutefois en assumer la responsabilité budgétaire et comptable (B) et a eu recours à des ressources extérieures dans des conditions contestables (C).

A - Un déploiement moins rapide qu'annoncé

Le déploiement des infrastructures fixes et mobiles a fait l'objet d'initiatives gouvernementales importantes au cours des dernières années pour parvenir à une couverture satisfaisante du territoire. Deux des quatre services de l'ADN devaient y contribuer : la mission très haut débit et la mission France Mobile.

¹⁶⁶ Programme 343 « Plan France très haut débit ».

¹⁶⁷ Crédits de l'action 01 du premier PIA (PIA 1) abondant le Fonds pour la société numérique (FSN).

1 - Les infrastructures fixes de très haut débit

a) Des objectifs ambitieux en termes de déploiement des infrastructures fixes de très haut débit¹⁶⁸

Le plan France très haut débit lancé en 2013 fait suite au plan national très haut débit (PNTHD) de 2010, qui avait conduit l'Arcep¹⁶⁹ à délimiter des zones très denses, desservies par les opérateurs privés, et des zones moins denses, parmi lesquelles le Gouvernement a ensuite distingué celles dans lesquelles la couverture en très haut débit relevait de l'initiative privée à la suite d'un appel à manifestation d'intention d'investissement (zones AMII) et celles réservées à l'initiative publique (zones de réseaux d'initiative publique, RIP).

Le plan France très haut débit représente un investissement de 20 Md€ sur dix ans partagé entre l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs privés. Pour sa part, l'État prévoit de consacrer 3,3 Md€ au soutien des RIP.

L'objectif principal de ce plan est « la couverture du territoire en très haut débit à 100 % d'ici 2022 », dont 80 % en fibre optique jusqu'à l'abonné (FTTH¹⁷⁰). En février 2020, le Gouvernement a fixé un nouvel objectif : la généralisation de la fibre optique jusqu'à l'abonné sur l'ensemble du territoire, à l'horizon 2025¹⁷¹.

Les objectifs de la mission très haut débit de l'agence étaient ainsi de faire en sorte que les projets de RIP créés par les collectivités territoriales soient précisés et soutenus dans un calendrier tel que les objectifs de couverture soient atteints et de proposer, le cas échéant, d'ajuster le cahier des charges du plan pour y parvenir.

b) Des retards probables dans les zones d'initiative publique

Les projets dans les zones de réseaux d'initiative publique (RIP) ont été lancés dans la quasi-totalité des territoires et la plupart d'entre eux ont fait l'objet d'un soutien de l'État : au 10 septembre 2020, sur les 84 dossiers suivis par l'agence, tous avaient passé le cap de l'accord préalable de principe (APP) mais 16 d'entre eux devaient encore obtenir du Gouvernement une décision définitive de financement et 20 devaient encore faire l'objet d'une convention signée par la CDC et la collectivité concernée.

¹⁶⁸ Le très haut débit (THD) se mesure en quantité de données (exprimées en bits) transmises par seconde dans le sens descendant : il est supérieur à 30 mégabits par seconde (Mbit/s).

¹⁶⁹ Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

¹⁷⁰ Pour « Fiber to the home ».

¹⁷¹ Le plan comporte également des objectifs intermédiaires qui ont varié au cours du temps. L'objectif de couvrir 50 % des foyers en très haut débit en 2017 a été atteint dès la mi-2016. L'objectif de cohésion numérique des territoires (CNT), consistant à apporter du haut débit de qualité à l'ensemble des foyers d'ici 2017, a été rendu plus exigeant (il se mesure désormais par une vitesse de connexion supérieure, à laquelle toutes les technologies contribuent, y compris le mobile) et repoussé à 2020.

Par ailleurs, l'État a donné à chaque collectivité la possibilité de soumettre à l'initiative des opérateurs privés certaines zones de RIP dans le cadre d'appels à manifestation d'engagements locaux (AMEL). Ce dispositif a permis de tenir les enveloppes budgétaires, l'investissement privé prenant le relais de l'investissement public.

Des interrogations demeurent toutefois sur la capacité à atteindre 100 % de couverture en THD (et 55 % en FTTH) à horizon 2022 dans les zones de RIP. Si les zones très denses devraient être couvertes en très haut débit à 100 % en 2022 sans trop de difficultés compte tenu du niveau déjà atteint, les autres zones (AMII et RIP) malgré des résultats récents encourageants¹⁷², pourraient connaître quelques retards (tableau n° 1).

Tableau n° 1 : locaux éligibles* au très haut débit et à la fibre optique jusqu'à l'abonné par zone au 30 juin 2020

En %	Zones très denses	Zones d'initiative privée (dont AMII)	Zones d'initiative publique (dont AMEL)	France entière
Répartition des locaux au niveau national	18 %	40 %	42 %	100 %
Part des locaux éligibles au très haut débit	91 %	77 %	42 %	65 %
Cible très haut débit 2022	100 %	100 %	100 %	100 %
Part des locaux éligibles à la fibre optique jusqu'à l'abonné	82 %	66 %	25 %	52 %
Cible de fibre optique jusqu'à l'abonné pour 2022	100 %	100 %	55 %	80 %

AMII : appel à manifestation d'intention d'investissement. AMEL : appel à manifestation d'engagements locaux.

* Un local éligible au très haut débit est un local raccordable pour lequel au moins un opérateur a relié à son réseau le « point de mutualisation » (au-delà duquel le réseau est mutualisé pour desservir les habitations).

Source : Observatoire des marchés des communications électroniques, Services fixes haut et très haut débit, 2^{ème} trimestre 2020

¹⁷² Au 30 septembre 2020, 27,2 millions de locaux étaient éligibles au THD (soit une hausse de 21 % sur un an) et 22,3 aux offres de fibre optique jusqu'à l'abonné (soit une hausse de 33 % sur un an), le troisième trimestre 2020 étant le second meilleur trimestre jamais enregistré. La décomposition par zone (zones très denses, AMII, AMEL, RIP) n'était pas disponible à cette date. Source : Arcep.

2 - La couverture mobile du territoire en haut débit

a) Des objectifs de couverture mobile du territoire repoussés à 2027

La couverture en téléphonie mobile dans les zones rurales et de montagne fait l'objet depuis longtemps de nombreuses insatisfactions de la part des clients des opérateurs et des collectivités locales concernées. Le Gouvernement a ainsi été conduit à fixer des contraintes d'aménagement du territoire lors des procédures d'attribution des autorisations d'utilisation de fréquences (AUF), à mettre en place des dispositifs spécifiques d'investissement, à revoir les procédures pour réduire les délais de déploiement de sites mobiles et à améliorer les mesures de couverture mobile en intégrant dans celles-ci la couverture ressentie par les usagers.

La mission du pôle France Mobile de l'agence était d'assurer la réussite du dispositif de couverture ciblée du territoire mis en place dans le cadre du « *New Deal mobile* », qui s'est substitué, à partir de 2018, aux anciens programmes « zones blanches centres-bourgs » et « 800 sites stratégiques ».

Le dispositif de couverture ciblée prévoit la couverture de 5 000 nouvelles zones en 4G par chacun des quatre opérateurs, grâce à l'installation de nouveaux sites. La mutualisation des travaux permet qu'un seul site soit construit pour assurer les services de plusieurs opérateurs.

Les collectivités contribuent à l'identification des sites concernés et délivrent les autorisations d'urbanisme nécessaires. Les sites doivent être identifiés entre 2018 et début 2025 et les antennes être mises en service au plus tard dans les deux années suivant l'identification des sites. À la différence des deux anciens programmes précités, l'État et les collectivités locales ne subventionnent plus l'installation des infrastructures des opérateurs.

Au total, le calendrier prévoyait l'identification de 600 zones par opérateur pour 2018, 700 pour 2019, 800 pour 2020, pour 2021 et pour 2022, puis 600 par an et par opérateur au-delà, jusqu'à un total de 5 000 sites. Les sites identifiés devant être mis en service dans les 24 mois après leur identification, le dispositif se poursuivant jusqu'en 2027.

b) Des retards pour la couverture mobile en 4G

Plusieurs obligations du « *New Deal mobile* » arrivaient à échéance en 2020. La crise sanitaire en a ralenti le déploiement (délais d'obtention des autorisations administratives, déplacements sur sites et travaux rendus plus difficiles).

La première échéance (fin juin 2020) a ainsi été reportée d'environ trois mois et demi, au 9 octobre 2020. Elle révèle qu'une quarantaine de sites n'ont pas été livrés dans les temps par les quatre opérateurs¹⁷³.

Ces premiers sites à couvrir étaient pourtant, pour la plupart, connus depuis longtemps car issus des deux anciens programmes précités. Outre les effets de la crise sanitaire, d'autres obstacles sont invoqués : absence de mise à disposition de terrains viabilisés, surcharge des livraisons en fin de période, difficultés à organiser la répartition du signal entre opérateurs sur les sites mutualisés.

À la demande de la commission des finances du Sénat, la Cour analysera en 2021 le déploiement des réseaux mobiles 4G en France et notamment l'accord dit « New Deal mobile » mis en œuvre depuis 2018 pour accélérer la couverture mobile à très haut débit sur le territoire.

B - Des dépenses importantes pilotées par l'agence sans en assumer la responsabilité

Pour atteindre ces objectifs, l'agence a bénéficié de moyens financiers substantiels (1) mais sans en assumer la responsabilité budgétaire ou comptable (2). La création de l'ANCT fournit l'opportunité de simplifier et de sécuriser ce dispositif (3).

1 - Des moyens financiers substantiels mais insuffisamment pilotés et peu détaillés dans les documents budgétaires

Une enveloppe de 3,3 Md€ a été affectée à la réalisation du plan très haut débit. Les autorisations d'engagements (AE) consommées depuis 2013 s'élèvent à 3,17 Md€. 95 % de ces engagements concernent les subventions aux RIP (tableau n° 2). Compte tenu des délais de mise en œuvre des projets, la consommation des crédits de paiement est beaucoup plus modeste et correspond à moins de 20 % de l'enveloppe cible.

¹⁷³ 403 sur les 445 sites qui avaient été identifiés par l'arrêté du 4 juillet 2018 (modifié) ont été mis en service.

**Tableau n° 2 : évolution des autorisations d'engagements (AE)
et des crédits de paiement (CP) effectués au 31 décembre sur le
plan France très haut débit**

En M€	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul au 31/12/19	Enveloppe cible 2022
AE	464	860	680	718	368	150	- 69	3 170	3 300
CP	0	5	34	113	105	157	242	655	

Source : DGE/CDC

Aucune indication sur les bénéficiaires de subventions n'étant fournie dans les documents budgétaires¹⁷⁴ ni sur le site internet de l'agence depuis 2017, le Parlement ne peut pas aisément suivre l'avancement des différents projets de RIP et apprécier les besoins en crédits de paiements, sachant que plus de 80 % des paiements restaient à effectuer fin 2019.

La très grande incertitude sur le rythme de paiement se constate également dans les trajectoires pluriannuelles des crédits de paiement présentées dans les projets annuels de performance (PAP), dont aucune ne s'est jusqu'à présent réalisée. Le PAP 2021 estime que l'évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31 décembre 2020 s'élève à 1,9 Md€. 622 M€ de crédits de paiement sont demandés dans le projet de loi de finances pour 2021¹⁷⁵, les paiements prévus pour 2022 s'élevant à 448 M€, pour 2023 à 400 M€ et au-delà à 431 M€.

Il est dès lors nécessaire que les documents budgétaires fournissent une information plus détaillée sur l'état d'avancement des RIP et sur les ressources qu'ils mobilisent et que les administrations concernées en améliorent le suivi pour pouvoir mieux anticiper les calendriers de paiement.

2 - Un pilotage par l'agence sans responsabilité budgétaire ou comptable

La loi de finances pour 2015 a prévu que la CDC puisse « *concourir, pour le compte de l'État, à la gestion des fonds versés à partir du budget général consacrés au financement du Plan France très haut débit* ». Une convention¹⁷⁶ a établi les rôles respectifs de l'État et de la CDC et mis en place une gouvernance complexe pour l'attribution des subventions aux projets d'infrastructures fixes ou mobiles.

¹⁷⁴ Projet annuel de performance (PAP) et rapport annuel de performance (RAP) du programme 343, « Jaune » sur les programmes d'investissements d'avenir.

¹⁷⁵ L'État a annoncé le 15 janvier 2021 prévoir 570 M€ pour la fibre dans les territoires décomposés en deux tranches.

¹⁷⁶ Convention du 28 décembre 2016 et ses différents avenants.

D'après cette convention, l'ADN, « *service pilote* » pour les soutiens aux projets de RIP et aux projets de couverture mobile et de continuité territoriale numérique, était chargée de l'instruction des dossiers, de leur présentation au comité d'engagement « subventions - avances remboursables » (CESAR) et de la préparation technique des conventions de soutien.

La gestion financière et opérationnelle était assurée par la CDC, qui gère depuis sa création en 2010 le Fonds pour la société numérique (FSN) : c'est elle qui, agissant pour le compte de l'État, prépare les conventions avec les acteurs locaux sur les aspects administratifs et financiers, les signe et décaisse les fonds.

L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) a repris la fonction d'instruction des dossiers. La gestion financière et opérationnelle reste quant à elle assurée par la CDC.

Ces processus longs et complexes sont porteurs de risques du fait de la multiplicité des acteurs intervenant aux différentes étapes, comme l'a noté la mission du contrôle de gestion de la DGE, qui a notamment fait valoir les risques de mauvaise évaluation des besoins budgétaires et d'insuffisance des dispositifs de suivi budgétaires et comptables.

3 - La création de l'ANCT permet de simplifier et sécuriser la gestion de ce dispositif

La Cour a alerté, de façon constante, dans ses notes d'exécution budgétaire sur la mission *Économie*, sur les risques particuliers que ce montage, tel que conçu et exécuté, faisait peser sur les crédits et leurs gestionnaires.

La création de l'ANCT, l'épuisement des crédits du FSN et l'accélération de la cadence des paiements sont l'occasion de simplifier et de sécuriser le dispositif de soutien aux réseaux d'initiative publique, en l'état inutilement compliqué, peu orthodoxe sur le plan de la gestion comptable et budgétaire publique et source de risques opérationnels élevés.

Il est désormais indispensable que la gestion technique et la gestion administrative et financière soient réunifiées, sans pour autant remettre en cause la gouvernance, laquelle permet la concertation avec les collectivités locales et la nécessaire coordination entre les acteurs (opérateurs, DGE, Arcep).

La création de l'ANCT offre l'opportunité de mieux garantir les intérêts de l'État en unifiant la gestion technique, administrative et budgétaire. Cette solution conduirait au transfert de la gestion administrative et budgétaire de la CDC à l'ANCT, transfert qui devrait être prévu dans la loi de finances pour 2022. Cette évolution pourrait être complétée par un transfert du ministère de l'économie au ministère chargé de la cohésion des territoires de la responsabilité du programme budgétaire 343.

C - Un appel contestable à des ressources extérieures

Pour mettre en œuvre le plan très haut débit, l'agence du numérique a eu recours, pour une quinzaine de personnes, à des personnels mis à disposition par des sociétés titulaires de marchés passés par la CDC pour ce motif. Durant la période contrôlée par la Cour (2015-2019), plus de 60 % des effectifs de la mission très haut débit étaient ainsi constitués de personnels extérieurs à la direction générale des entreprises (DGE).

Ce choix de faire financer des dépenses de personnel par le Fonds pour la société numérique (FSN), financé par le PIA, au moyen de marchés publics passés par la CDC pour le compte de l'ADN, apparaît particulièrement critiquable. Il conduit à faire financer par le PIA des dépenses de personnel, à sous-estimer par conséquent les dépenses de fonctionnement de l'agence dans l'information donnée au Parlement et à pourvoir des emplois permanents d'une administration publique par des prestataires privés. En outre, cette solution est coûteuse : ainsi, pour l'année 2018, les 7 ETPT affectés au pôle très haut débit de l'agence ont représenté un coût annuel moyen de 186 000 € par salarié mis à disposition, alors que la rémunération annuelle brute moyenne des quatre agents contractuels de la Caisse, qui effectuaient des fonctions similaires à l'ADN dans des conditions juridiquement critiquables, était de 44 020 € par personne.

II - L'inclusion numérique : une politique publique nécessaire, des résultats peu perceptibles

À la création de l'agence du numérique en 2015, la délégation aux usages d'internet¹⁷⁷ lui avait été rattachée sous le nom de « Mission Société Numérique ». Cette mission était chargée de concevoir et de soutenir les actions visant à amener les personnes en difficulté à un certain degré d'autonomie en matière numérique, favorisant ainsi l'inclusion numérique, aussi qualifiée de lutte contre l'illectronisme.

¹⁷⁷ Cette délégation avait été créée par le décret n° 2003-1168 du 8 décembre 2003. D'abord placée auprès de la ministre déléguée à la recherche et aux nouvelles technologies, elle a été, en 2014, rattachée au ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique.

L'accès de l'ensemble des citoyens aux services numériques est un objectif incontestable, particulièrement mis en lumière pendant les périodes de confinement liées à la pandémie ; il suppose que les personnes dotées des moyens matériels nécessaires sachent s'en servir (A). L'action de l'agence, qui ne s'est pas appuyée sur des outils et des réseaux existants d'accès aux compétences, n'a cependant eu que très peu d'effets concrets pour les publics concernés (B).

A - Une politique publique d'inclusion numérique nécessaire

Selon l'Insee¹⁷⁸, l'illectronisme concerne 17 % de la population, regroupant 2 % de la population qui ne possède aucune des quatre compétences numériques de base définies par Eurostat et 15 % de la population qui n'a pas utilisé internet au cours de l'année. Ces non-utilisateurs d'internet seraient pour l'essentiel des personnes non équipées à leur domicile, souvent âgées, peu diplômées ou de niveau de vie modeste.

La population concernée demeure encore mal connue et il est urgent d'affiner cette connaissance, ainsi que l'appelle de ses vœux la mission d'information du Sénat « lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique »¹⁷⁹, pour que la politique publique apporte des réponses adaptées et efficaces dans un contexte où l'accès physique aux services publics comme aux services marchands ou même à l'emploi peut être rendu difficile, voire impossible.

Au titre de sa mission d'inclusion numérique, l'objectif assigné à l'agence concernait le premier aspect de l'illectronisme : l'acquisition des compétences numériques de base.

B - Des dispositifs inutilement complexes qui n'ont pas donné de résultats

En quatre ans, la politique d'inclusion numérique menée par l'agence s'est essentiellement concentrée sur deux outils, le « pass numérique » et la Mednum. Elle n'a donné aucun résultat probant.

¹⁷⁸ Insee Première n° 1780, octobre 2019.

¹⁷⁹ Raymond Vall, *L'illectronisme ne disparaîtra pas d'un coup de tablette magique !*, rapport d'information n° 711 (2019-2020), mission d'information du Sénat « lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique », 17 septembre 2020.

1 - Le pass numérique en est toujours à un stade expérimental

Le « pass numérique », « chèque culture numérique » ou encore « chèque #APTIC », est un instrument de paiement d'une valeur unitaire de 10 € (carnet à souches de dix chèques).



Il fonctionne selon le même principe que le chèque déjeuner : un commanditaire achète des chèques, les attribue à « ses » bénéficiaires (usagers, salariés, citoyens...), lesquels les utilisent ensuite pour se former au numérique dans des lieux préalablement référencés.

Après le lancement et le financement de six actions pilotes en 2018¹⁸⁰, l'ADN est devenue sociétaire de la société coopérative d'intérêt collectif #APTIC, chargée d'assurer l'identification des besoins, la mise en relation des acteurs, la structuration des offres de formation et l'édition des chèques. Puis, l'agence a lancé en mars 2019 un appel à projets « pass numérique au service de l'inclusion numérique », qui a permis de sélectionner 48 collectivités territoriales cofinçant l'achat de pass numériques. Un budget de 8,12 M€ a été voté en loi de finances initiale pour 2019, dont 6,1 M€ ont été alloués au co-financement de l'achat de pass numériques.

Ce dispositif devrait permettre l'accompagnement de 200 000 personnes en difficulté par le déploiement de plus d'un million de pass numériques dans les territoires – pour lesquels seule #APTIC est présentée comme « opérateur labellisé pass numérique ». Plus d'un

¹⁸⁰ Les six actions pilotes ont été financées par la Mission Société Numérique à hauteur de 18 000 € (3 000 € par expérimentation), en soutien des commanditaires : Pôle Emploi (sur les territoires de Toulouse et de la Guyane), la Caisse nationale d'allocations familiales (à Grenoble et dans le Nord), la Grande École du Numérique (à Marseille et à Roubaix), la ville d'Évry, le Conseil départemental de la Gironde (dans les territoires de Haute Gironde et du Portes du Médoc) et la Fondation Afnic pour la solidarité numérique (avec le Centre Ressources Illettrisme d'Auvergne et Emmaüs à Bordeaux).

quart des pass (27 %) ont été cofinancés par deux collectivités, la métropole du Grand Paris et le conseil régional des Hauts de France. L'ADN a lancé en février 2020 un nouvel appel à projets doté de 15 M€ (50 % État, 50 % collectivités territoriales).

Il n'existe pas aujourd'hui d'évaluation de l'efficacité de cet instrument. Les retours d'expérience des premiers déploiements du pass sont, pour le moment, peu convaincants, les commanditaires rencontrant des difficultés à définir le public cible et à l'atteindre effectivement. Ils font également état de la réticence de certains acteurs de la médiation numérique, majoritairement associatifs, à l'idée de rendre leurs services payants via la facturation des services d'accompagnement¹⁸¹. Enfin, par-delà les questions juridiques et techniques posées, dont certaines ont été récemment résolues, des difficultés de suivi et d'évaluation de l'impact des pass pour leurs bénéficiaires ressortent de la majorité des expériences, jetant un doute sérieux sur l'efficacité de l'instrument.

De fait, selon certains interlocuteurs locaux, le principal résultat de cette initiative est de rapprocher les différents acteurs, de les référencer et de les mettre en réseau en solvabilisant l'offre de formation : l'agence est ainsi un des principaux sociétaires d'une société coopérative, #APTIC, qui, avec son incubateur Médias Cité, aura mis près de dix ans à produire des chèques qu'elle demande aux collectivités locales de lui acheter tout en subventionnant ces acquisitions.

L'agence s'est mise en relation avec les acteurs de la formation professionnelle et de l'insertion pour élaborer un parcours d'évaluation des compétences (ABC PIX) et pour réserver 50 % des pass au public cible du plan d'investissement dans les compétences (PIC) du grand plan d'investissement 2018-2022, mais elle n'a pas cherché à utiliser les outils déjà éprouvés ni à privilégier les organismes qui sont les mieux connus des publics fragiles.

Dans la perspective du développement des actions d'inclusion numérique, ainsi que l'envisage le Gouvernement dans le plan de relance avec la création de 4 000 conseillers numériques¹⁸², il convient d'examiner comment le compte personnel formation (CPF) pourrait être adapté à ce nouvel enjeu, sans passer par le truchement de la fabrication et de la distribution d'un chèque. De même, la mobilisation des centres communaux d'action sociale (CCAS) et des structures France Services doit également être envisagée pour répondre au plus près aux besoins de nos concitoyens.

¹⁸¹ Le commanditaire finance la valeur des pass et #APTIC lui facture 4 % de frais contributifs, les pass non utilisés lui étant remboursés ; les lieux qualifiés #APTIC perçoivent la valeur des pass, sur lesquels #APTIC retient 4 % de frais contributifs ; les services supplémentaires liés à cette activité d'édition et de mise à disposition des chèques, et notamment les services de conseil et d'accompagnement dans la distribution, sont en effet facturés au commanditaire sous la forme d'un service « Premium ».

¹⁸² En vertu de l'article 248 de la loi de finances initiale pour 2021, la Caisse apporte son appui au dispositif « Conseillers numériques » piloté et animé par l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

2 - Une présence de l'État dans la Mednum désormais inutile

Pour structurer et consolider les réseaux d'acteurs de l'inclusion numérique, l'agence est devenue sociétaire fondateur en 2017 d'une deuxième société coopérative d'intérêt collectif : la Mednum.

Cette coopérative vise à rassembler toutes les parties prenantes de l'inclusion numérique, publiques comme privées (70 sociétaires à ce jour), afin de développer des projets communs et de faire changer d'échelle les solutions d'accompagnement aux usages numériques. Grâce aux subventions d'exploitation versées par l'agence, la Mednum s'est ainsi mobilisée pour élaborer un référentiel de compétences numériques en lien avec PIX, start-up d'État de l'Éducation nationale, et produire, avec le centre national de la fonction publique territoriale, un cours en ligne destiné aux travailleurs sociaux. L'agence a également soutenu financièrement « Numérique en commun(s) », événement annuel rassemblant les acteurs de l'inclusion numérique, qui se décline désormais localement.

L'amorçage de cette structure est achevé et la présence de l'État au conseil d'administration de cette société coopérative d'intérêt collectif apparaît aujourd'hui inutile : la participation de l'agence aux différents événements, comme le soutien ponctuel aux solutions innovantes de la Mednum, ne l'exige pas.

Avec un recours accru aux moyens numériques et notamment au télétravail, la crise sanitaire a mis en évidence la nécessité d'accélérer la politique d'inclusion numérique de manière efficace. Alors que le nombre de personnes éloignées du numérique reste élevé, un changement d'échelle des actions d'inclusion numérique est indispensable et requiert de s'appuyer sur des acteurs et des circuits de financement susceptibles d'y répondre massivement, rapidement et simplement.

III - La French Tech : un soutien incontestable aux start-up du numérique, mais une gestion désordonnée

La French Tech a renouvelé l'image du tissu d'entrepreneurs français du numérique et de ceux qui contribuent à son développement dans un univers compétitif, grâce à une stratégie de marque qui s'est révélée mobilisatrice (A). Désormais pleinement intégrée à la DGE, elle doit donner une meilleure ossature à ses interventions, pour que celles-ci ne relèvent pas que du domaine de la communication et de l'événementiel (B) et revoir son implantation à la halle Freyssinet (C).

A - Une réussite : la marque French Tech

La communication de la French Tech s'est appuyée sur une stratégie de marque, rassemblant, sous le logo de l'origami du coq rouge, les entreprises et leurs sponsors. Cet axe stratégique a fait des émules et a participé au renouveau de l'image du tissu d'entrepreneurs français et de ceux qui contribuent à son développement.

Les logos de la French Tech

Le concept originel de la marque French Tech est attribué à Fleur Pellerin, alors ministre déléguée aux PME, à l'innovation et à l'économie numérique. À sa demande, la marque a été déposée à l'INPI par l'Agence française pour les investissements internationaux, depuis intégrée dans Business France. Cette marque a ensuite été reprise par l'État, qui en assurait alors la notoriété et la protection.



L'origami du coq rouge a été décliné par les « capitales labellisées French Tech », généralement sous des formes animalières (la cigogne pour l'Alsace, la cigogne pour Avignon, le cheval pour Laval, le lion pour Lyon, l'ours pour Berlin etc.).



À la suite d'une étude menée par l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE) en 2018, l'architecture de marques a été clarifiée, conduisant à rationaliser ses déclinaisons diverses (notamment le « bestiaire » de l'écosystème), mais permettant son utilisation par les différents acteurs éligibles (capitales, communautés, bénéficiaires des programmes) : il en résulte des utilisations parfois anecdotiques qui brouillent la force de la marque comme son caractère public.



On trouve ainsi « Le Noël de la French Tech », collectif de 200 start-up qui proposent aux Français des idées de cadeaux innovants pour les fêtes.



De même, Bpifrance a transformé le coq rouge en coq bleu sous le label « La French Fab », lequel désigne l'ensemble du système industriel français, des plus petites aux plus grandes entreprises, essentiellement dans le but de mieux mettre en valeur les ETI et PME bénéficiant des incubateurs soutenus par le PIA.

B - Des initiatives très axées sur la communication

Les initiatives de la mission French Tech portées par cette marque ombrelle ont été nombreuses, mais leur évaluation reste incertaine.

1 - La labellisation des « communautés French Tech »

À l'origine dénommée « Quartiers numériques », la labellisation des communautés French Tech avait pour objectif de structurer les nombreuses initiatives locales autour des « écosystèmes de start-up » en leur donnant une visibilité et une dimension internationales. 13 capitales French Tech (hors Paris et sa région) ont ainsi été labellisées entre 2013 et 2015. Puis, se sont ajoutées des communautés thématiques et des communautés d'entrepreneurs à l'étranger, elles aussi labellisées et utilisant la marque ombrelle de la French Tech.

Outre les 13 capitales French Tech, sont aujourd'hui dénombrées 38 communautés French Tech en France et 48 communautés French Tech implantées dans près de 100 villes à travers le monde. Il faut aujourd'hui s'interroger sur la capacité de la mission French Tech à animer l'ensemble de ses communautés et son articulation avec Business France.

2 - L'accompagnement international des entreprises

Pour promouvoir certaines entreprises à l'international, la mission French Tech les intègre dans deux « indices » qu'elle a créés sur le modèle des indices boursiers (le *Next 40* comme le CAC 40 et le *French Tech 120* comme le SBF 120), lesquels réunissent les entreprises technologiques en fort développement jugées les plus prometteuses. La sélection des entreprises figurant dans le *Next 40* a ainsi été complétée de 83 autres entreprises en janvier 2020 pour constituer le *French Tech 120*.

L'entrée dans ces indices conduit à un accompagnement spécifique qui remplace le « Pass French Tech »¹⁸³, dont l'objet était identique puisqu'il visait « *les entreprises innovantes en hyper-croissance avec un modèle économique à très fort potentiel* ». Cet accompagnement doit s'articuler avec celui mis en place par les programmes de Business France en lien avec Bpifrance (programme Impact, programme d'accélération à l'export), qui conduisent à sélectionner d'autres start-up par zone géographique d'intérêt (États-Unis, Chine, Europe).

¹⁸³ Quatre promotions de start-up sélectionnées par un jury composé de personnalités, ont bénéficié d'un soutien particulier de la part de cinq partenaires publics : 49 en 2014-2015, 66 en 2015-2016, 87 en 2016-2017 et 107 en 2017-2018.

3 - L'attractivité de la France pour les « talents internationaux »

Deux programmes ont été conçus par la mission pour promouvoir l'attractivité de la France auprès des « talents internationaux » : le « French Tech Ticket » et « le French Tech Visa ».

Le « French Tech Ticket » est un programme créé en 2015, qui subventionnait à hauteur de 45 000 € des équipes étrangères qui venaient s'installer en France pour au moins un an. Elles devaient bénéficier à ce titre d'une délivrance de visa accélérée, d'une incubation pendant un an auprès d'une quarantaine de partenaires et d'un accompagnement spécifique (sessions de formation, mise en réseau, interlocuteurs identifiés au sein des administrations).

Les sommes perçues dans le cadre de l'attribution du « French Tech Ticket » étaient exonérées d'impôt sur le revenu¹⁸⁴. Ce programme, qui a buté sur la durée des formalités de renouvellement des titres en préfecture, n'a pas été renouvelé en 2019, ainsi que le précise la page Facebook de la French Tech, alors que cette information devrait à tout le moins figurer sur le site internet de la mission. L'exonération fiscale, dont le chiffrage par le fascicule des « voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2021 est « ε » (i.e. inférieur à 0,5 M€), a donc être supprimée par la loi de finances pour 2021.

Le « French Tech Visa » permet aux start-up françaises de bénéficier depuis le 1^{er} mars 2019 de conditions assouplies et d'une procédure accélérée pour le recrutement de salariés étrangers¹⁸⁵. Sa mise en place récente ne permet pas de l'évaluer et notamment de déterminer si la durée des formalités en préfecture a pu être réduite.

C - L'implantation à Station F : une idée intéressante, un montage critiquable

Station F est un « campus de start-up » de 35 000 m² situé Halle Freyssinet¹⁸⁶, dans le 13^{ème} arrondissement de Paris, inauguré le 29 juin 2017. La mission French Tech est présente sur le campus depuis

¹⁸⁴ Dépense fiscale n° 190211 non bornée prévue à l'article 23 de la loi n° 2015-1786 de finances rectificative pour 2015.

¹⁸⁵ Et dont la rémunération est supérieure à deux fois le montant du smic annuel brut.

¹⁸⁶ Le campus regroupe des postes de travail, des espaces de réunion, plusieurs cuisines, trois bars, un restaurant et un auditorium de 370 places, pour un coût de fonctionnement annuel de 7 à 8 M€. L'accès des entrepreneurs à Station F et aux postes de travail est sélectif : les entrepreneurs peuvent postuler directement à l'un des programmes d'accompagnement de Station F, d'une part, ou postuler auprès de l'un des partenaires de Station F disposant de leur propre « incubateur » (programme d'accompagnement) dans le bâtiment, d'autre part.

son ouverture, sous la dénomination *French Tech Central*, et occupe 1 069,5 m² avec un espace événementiel, des espaces de travail et de réunion. Cette installation de la mission French Tech visait à faire de Station F le « bâtiment-totem » de la French Tech et la « Tour Eiffel du numérique » à l'échelle nationale et internationale. Un espace événementiel est disponible à la location pour y organiser des séminaires et des réunions de clients, entreprises ou administrations. Cette gestion commerciale et locative s'opère via un prestataire de la société par actions simplifiée (SAS) Station French Tech. Un espace de travail partagé et de salles de réunion est accessible, selon un mécanisme de crédits et moyennant un « loyer annuel », à une trentaine d'administrations et d'opérateurs publics¹⁸⁷, pour y rencontrer les entrepreneurs afin de « simplifier leur compréhension de l'environnement et des tâches administratives ».

La direction de l'agence a activement participé à la création en 2017 de la SAS Station French Tech, dont les deux associés sont l'État (à travers la Caisse des dépôts et consignations, cette dernière agissant à ce titre en son nom et pour son compte par un apport de 48 % du capital de la SAS financé par des crédits du PIA¹⁸⁸), et l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (Inria) à hauteur de 52 % portés par Inria Participations. Le capital de la SAS est de 1 M€. Le conseil d'administration, composé de sept membres, a désigné comme présidente la responsable de la mission French Tech.

Cette SAS sans salarié ni activité propre a passé deux marchés avec un prestataire événementiel chargé de développer les recettes commerciales afin de permettre le paiement du loyer à Station F (environ 600 000 € par an). Déficitaire pour ses deux premiers exercices, la SAS serait légèrement bénéficiaire en 2019.

La présence de services publics à Station F peut être un facteur de synergies et de rencontres entre les acteurs du numérique et les administrations, mais le montage retenu est contestable au regard des règles de bonne gestion publique. En effet, il n'est pas de la vocation des pouvoirs publics de détenir une société dont les activités sont celles d'un loueur d'espaces et d'un prestataire événementiel.

¹⁸⁷ Notamment l'ACPR, l'ANFR, l'Arcep, la Banque de France, Bpifrance, Business France Invest, Business France Export, la CCI Paris, le Cnes, la Cnil, la Direccte, les Douanes, la DRIIE, la DRFIP, l'IGN, l'Inpi, l'Inria, La Préfecture de Paris et d'Île-de-France, la Préfecture de Police, Radio France, la Région Île-de-France, l'Urssaf, ou encore l'Ugap.

¹⁸⁸ Crédits de l'action « Ville de demain » du PIA 1 gérée par la CDC.

Ce montage repose en outre sur un modèle économique qui pourrait être remis en cause au-delà de 2020, terme du premier contrat de service, en raison de la concurrence de lieux de même nature, du déclin de l'attractivité du site tenant à sa nouveauté et de la crise sanitaire.

Si le maintien de la French Tech dans la Halle Freycinet ou tout autre lieu de même nature apparaissait toujours utile pour accompagner les start-up du numérique, une remise en ordre serait nécessaire en procédant à une location de locaux selon les règles fixées par la direction de l'immobilier de l'État et procédant à la dissolution de la SAS Station F.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'agence du numérique (ADN), créée en février 2015, a regroupé des activités différentes, sans réelles synergies entre elles, mais essentielles à la transformation numérique de la France. La création de ce service à compétence nationale, de taille réduite mais à la forte visibilité, a permis de les rassembler au sein d'une seule administration, qui a lancé et géré les premières actions indispensables. Toutefois cette étape a également été souvent marquée par des initiatives désordonnées et un recours à des outils inutilement complexes. L'ANCT et la direction générale des entreprises, qui en sont héritières, doivent désormais, et rapidement, redresser cette trajectoire pour privilégier l'efficacité de leurs actions, qui sont prioritaires dans le cadre du plan de relance du Gouvernement.

À cette fin, la Cour formule les recommandations suivantes, qui visent à corriger ces fragilités et à donner à leurs actions l'ampleur et l'efficacité indispensables à une véritable transformation numérique :

- 1. mieux informer le Parlement et les usagers sur l'état d'avancement du plan très haut débit et les ressources qu'il mobilise (DB, DGE, ANCT) ;*
- 2. confier à l'ANCT la gestion administrative et budgétaire des crédits finançant les infrastructures fixes et mobiles de très haut débit aujourd'hui effectuée par la CDC (DB, DGE, ANCT, CDC, SGPI) ;*
- 3. évaluer sans délai la pertinence des actions d'inclusion numérique (ANCT) ;*
- 4. recourir à des dispositifs de droit commun pour accélérer une meilleure appropriation des outils numériques (ANCT) ;*
- 5. dissoudre la SAS Station French Tech (CDC, Inria, DGE).*

Réponses

Réponse commune du ministre de l'économie, des finances et de la relance et de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales	285
Réponse du directeur général de la Caisse des Dépôts	291

**RÉPONSE COMMUNE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES
ET DE LA RELANCE ET DE LA MINISTRE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES
ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Nous avons pris connaissance avec attention du chapitre relatif à l'ancienne Agence du numérique destiné à figurer dans votre rapport public annuel 2021. Nous notons avec satisfaction que la Cour souligne les réussites à mettre au crédit de l'action menée par l'Agence en faveur de la transformation numérique de la France, qui était au cœur de ses missions, particulièrement dans le domaine du déploiement du très haut débit et du soutien aux start-up du numérique.

S'agissant des marges d'amélioration relatives au pilotage budgétaire du très haut débit (THD) et à la gestion de la mission French Tech et d'un déploiement que vous estimez moins rapide qu'annoncé du THD, vous formulez un certain nombre de recommandations que nous partageons et mettrons en œuvre pour une grande partie d'entre elles, dans le paysage institutionnel remanié à la suite de l'Agence.

S'agissant du THD, nous tenons à rassurer la Cour sur le rythme de son déploiement et confirmons que l'objectif fixé par le Gouvernement de garantir l'accès au THD pour tous fin 2022, objectif plus que jamais essentiel dans le contexte de la crise sanitaire, sera atteint. À ce titre, et contrairement aux affirmations de la Cour (« un déploiement moins rapide qu'annoncé »), le déploiement constaté de la fibre optique en France est conforme aux prévisions initiales et connaît un dynamisme inédit, qui a su résister à la crise sanitaire et qui fait figure de référence en Europe. Les derniers chiffres publiés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) montrent que le déploiement reste soutenu malgré les mesures sanitaires visant à lutter contre la propagation de l'épidémie liée à la Covid-19. Ainsi, 20 000 locaux ont été rendus raccordables chaque jour ouvré de 2020, portant le nombre de locaux éligibles au THD (« tous réseaux confondus ») à 27,19 millions au troisième trimestre 2020. Cette accélération concerne tant la zone d'initiative privée, que les déploiements des réseaux d'initiative publique. La France se classe désormais au premier rang des pays de l'Union européenne en matière de lignes raccordables et de croissance du nombre d'abonnés et au deuxième rang en nombre d'abonnés à la fibre¹⁸⁹.

¹⁸⁹ Étude 2020 menée par Idate pour le FttH Council.

Plus de 24 millions de locaux seront raccordables au FttH d'ici la fin de l'année 2020 avec un rythme annuel soutenu d'environ 5M de prises supplémentaires. Le Gouvernement est donc confiant dans l'atteinte des objectifs du Plan France Très Haut Débit. Par ailleurs, le Gouvernement a récemment renforcé son soutien à cette dynamique du plan France THD en fixant, au-delà du jalon 2022, un nouvel objectif de généralisation de la fibre optique sur l'ensemble du territoire d'ici fin 2025.

S'agissant du déploiement de la couverture mobile du territoire et plus particulièrement du dispositif dit de couverture ciblée dans le cadre du « New Deal Mobile », vous soulignez les retards concernant 40 sites qui n'ont pas été mis en service à l'échéance réglementaire d'octobre 2020. L'ensemble de ces sites fait l'objet d'un examen détaillé par le régulateur, en lien avec les opérateurs concernés, afin de permettre leur mise en service dans les meilleurs délais. Nous tenons néanmoins à souligner que le dispositif de couverture ciblée a permis, depuis sa mise en place en 2018, d'améliorer significativement la couverture de zones dans lesquelles demeurait un besoin d'aménagement numérique. Près de 2 700 sites ont ainsi été identifiés par les acteurs locaux, 500 sont en service, et la poursuite de ces déploiements fait l'objet d'un suivi attentif. Par ailleurs, la généralisation de la 4G sur l'ensemble du réseau mobile métropolitain en trois ans constitue une réelle avancée, notamment pour les territoires les plus ruraux. Ainsi, contrairement aux affirmations de la Cour (« des objectifs de couverture mobile du territoire repoussés à 2027 »), le Gouvernement maintient l'ensemble des objectifs fixés par le New Deal Mobile de 2018 et maintiendra, avec le régulateur, une vigilance rigoureuse du bon respect par les opérateurs de leurs obligations.

Concernant la recommandation de la Cour d'améliorer la communication relative à l'état d'avancement du déploiement du THD et aux ressources qu'il mobilise, à l'adresse des parlementaires et des usagers, plusieurs actions ont d'ores et déjà été engagées. La direction générale des Entreprises et l'Agence nationale pour la cohésion des territoires (ANCT), en lien et collaboration avec la direction du Budget, vont étudier les conditions permettant de mieux retracer et détailler dans les prochains documents budgétaires (projet et rapport annuels de performance notamment) l'état d'avancement des objectifs fixés par le Gouvernement en matière de déploiement d'infrastructures fixes numériques, ainsi que l'utilisation des crédits du programme 343 et du Fonds national pour la société numérique (FSN). Une démarche similaire sera également conduite en parallèle s'agissant des crédits du plan de relance (programme n° 364) dévolus au plan THD. Par ailleurs, les données relatives aux engagements et aux versements accordés par l'État par porteur de projet seront prochainement publiées sur le site Internet de l'ANCT.

Ensuite, nous étudierons la proposition de la Cour de transférer à l'ANCT la gestion administrative et financière des crédits du FSN finançant les infrastructures fixes et mobiles du THD, aujourd'hui assurée par la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Toutefois, cette perspective nous semble devoir s'inscrire dans un temps plus long. En effet, les coûts de transition et de transfert de compétence liés à une telle opération seraient importants. En outre, celle-ci serait nécessairement progressive au risque sinon d'entraver l'objectif gouvernemental d'accélération des déploiements. Plusieurs scénarios devraient être étudiés dans le courant du premier semestre 2021 avec le Secrétaire général pour l'investissement (SGPI) et la CDC pour en apprécier l'opportunité et évaluer les impacts sur le plan juridique, financier, des ressources humaines et de la gouvernance.

En revanche, nous ne partageons pas la proposition complémentaire de la Cour de transférer le programme budgétaire n° 343 de la mission « économie » vers la mission « cohésion des territoires ». Il nous semble préférable, pour des raisons de cohérence, de maintenir au sein de la même mission l'ensemble des dépenses de l'État relatives aux politiques de communications électroniques (dépenses de régulation et de contrôle, financement des actions de développement des télécommunications et du numérique, financement du plan France THD) et de confirmer ainsi le pilotage assuré par le ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance, au titre de ses attributions en la matière.

S'agissant de la politique d'inclusion numérique, la Cour note que la lutte contre l'illectronisme est devenue un objet de politique publique incontournable, à la faveur des périodes de confinement liées à la crise sanitaire.

La Mission Société Numérique a largement contribué à l'analyse et à l'objectivation du problème public que représentent les différentes vulnérabilités face au numérique et participé de la mise à l'agenda national de la lutte contre l'illectronisme. Elle a donné lieu au financement ou à l'accompagnement de plusieurs études : le Baromètre du Numérique ; l'enquête Capacity visant à mesurer les exclus et les bénéficiaires du numérique ; le rapport France Stratégie « les bénéfices d'une meilleure autonomie numérique ». Enfin, une veille scientifique et de politiques publiques est publiée à rythme hebdomadaire (site du Labo Société Numérique). Développer la connaissance des besoins des publics en situation d'illectronisme et des pratiques numériques des Français est un préalable précieux et nécessaire pour élaborer des actions efficaces et adaptées en la matière.

Par ailleurs, la Mission Société Numérique était dotée de 2015 à 2018 d'un budget d'environ 380 000 € et de 6 équivalent temps plein, ce qui lui a essentiellement permis de financer les études citées, d'organiser au mieux des têtes de réseaux territoriales d'inclusion numérique (espaces ressources territoriaux de la médiation numérique d'abord, la MedNum ensuite au niveau national), de créer l'évènement Numérique en Commun[s] et de financer des expérimentations tout en lançant un

travail de concertation très large avec les acteurs des écosystèmes de l'inclusion numérique et les collectivités territoriales. L'Agence du Numérique a restructuré l'organisation et les objectifs de la Mission Société Numérique à la fin de l'année 2016 à travers la Stratégie Nationale pour un Numérique inclusif. D'ailleurs, il est utile de rappeler que la Mission Société Numérique s'est appuyée sur les réseaux existants de la médiation numérique pour agir. La mise en visibilité et en réseau de ces acteurs, leur outillage tout comme leur consolidation (qui préside à la création de la Société coopérative d'intérêt collectif la MedNum dont aujourd'hui plus de 80 structures sont sociétaires) ont été les priorités données à cette concertation pour élaborer la Stratégie. À celle-ci ont contribué plus de 400 organisations, dont de nombreuses collectivités territoriales, les associations représentatives des élus, les opérateurs de service public (Caisse nationale des allocations familiales, Pôle emploi au premier chef), la Caisse des Dépôts, les entreprises dont La Poste, les acteurs locaux de la médiation numérique, unis derrière des constats, des principes d'intervention et des dispositifs à développer. Le Pass numérique en est un, dont l'utilité principale est d'inciter les bénéficiaires éloignés du numérique à franchir la porte des structures de proximité tout en consolidant les modèles d'activités de ces structures, bien loin de rendre des services gratuits désormais payants.

Concernant spécifiquement le dispositif de « Pass Numérique », la Cour relève l'absence d'évaluation de l'efficacité du dispositif. Il a en effet été fortement impacté par la crise sanitaire en 2020, les collectivités n'ayant pas pu entamer la distribution des pass puisque les lieux d'accueil du public ont subi des longues périodes de fermeture. Sur le suivi et l'impact des pass pour leurs bénéficiaires, le Programme Société Numérique a conçu avec le Groupement d'intérêt public PIX le parcours d'évaluation des compétences ABC PIX. PIX repose sur le référentiel de compétences européen DIGCOMP, et est aujourd'hui utilisé par l'Éducation nationale et Pôle emploi. L'objectif est de mesurer le niveau de compétences numériques de base des bénéficiaires de pass, ainsi que d'évaluer la progression des bénéficiaires de pass. Le dispositif ABC PIX sera généralisé en 2021 et mis à disposition de tous les médiateurs numériques.

La Cour invite à examiner comment le compte personnel de formation (CPF) pourrait être adapté à l'enjeu de l'inclusion numérique. Le diagnostic partagé par le Programme Société Numérique et la délégation générale à l'Emploi et à la Formation professionnelle (ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion) est que les formations professionnelles qualifiantes et certifiantes relatives aux compétences numériques sont trop difficiles d'accès aux publics ciblés par la stratégie nationale pour un numérique inclusif. Les actions de médiation numérique et les dispositifs comme le Pass Numérique représentent une opportunité pour faciliter l'accès et accroître le recours au CPF : c'est une première marche essentielle à la pérennisation des deux politiques publiques que sont l'inclusion numérique et la formation professionnelle.

S'agissant de la recommandation de recourir à des dispositifs de droit commun pour accélérer une meilleure appropriation des outils numériques, les dispositifs portés par l'ANCT sont liés aux dispositifs issus de la formation professionnelle, particulièrement sur le volet formation professionnelle des aidants numériques (partenariat avec des opérateurs de compétences pour promouvoir la formation des aidants professionnels, partenariat avec l'UNCASS en cours de signature pour la formation des travailleurs sociaux). Par ailleurs, considérant que 13 millions de Français ont des difficultés avec le numérique, il est nécessaire de s'appuyer sur des dispositifs permettant d'atteindre des publics ne se retrouvant pas dans les dispositifs de droit commun. L'ANCT veillera à leur bonne articulation (formation professionnelle, certification PIX des compétences numériques, articulation avec les opérateurs de services publics, articulation avec le dispositif France Services...).

La Cour considère que la participation de l'État dans la MedNum est désormais inutile. Cette prise de participation représente la première souscription de l'État au capital d'une société coopérative d'intérêt collectif. Au-delà de la mobilisation symbolique de capital (10 000 €, que l'État peut se voir rétrocéder intégralement s'il décide de quitter la coopérative), il s'agit d'un parti pris politique de participer à la gouvernance de cette structure de l'économie sociale et solidaire visant à structurer le secteur de l'inclusion numérique, en associant les acteurs économiques, associatifs, les collectivités territoriales et l'État dans la conduite de projets communs. L'État ne contrôle pas cette société et dispose de 10 % des droits de vote et d'un siège au conseil d'administration.

Par ailleurs, l'État précise qu'en parallèle de ces actions, ont été initiées et concrétisées des initiatives d'outillage, d'une part, des collectivités territoriales compétentes pour élaborer des stratégies locales cohérentes mais aussi, d'autre part, des aidants (agents France Services, travailleurs sociaux des centres communaux d'action sociale, secrétaires de mairie, etc.) et médiateurs (kit Aidants, Aidants Connect, hubs territoriaux).

S'agissant de la recommandation relative à l'évaluation des actions d'inclusion numérique, dans le cadre 1) du Plan France relance 2) du suivi de la réforme prioritaire « accompagner au numérique tous les Français, partout sur le territoire », des outils d'évaluation et d'impact quantitatifs comme qualitatifs sont mis en place. Ils donneront lieu à des publications régulières sur le site du Laboratoire Société Numérique, ainsi qu'à une publication régulière en open data.

Concernant la mission French Tech, nous partageons pleinement l'appréciation portée par la Cour sur la visibilité et le soutien qu'elle a apportés aux start-up françaises depuis sa création. Son action a permis d'ancrer une politique publique ciblée, à travers une marque forte et fédératrice, et a contribué à l'attractivité et la visibilité de notre écosystème sur la scène internationale, auprès des investisseurs et des talents. La France se positionne ainsi au deuxième rang des pays du Groupe des vingt (G20) en matière de compétitivité digitale, selon un récent rapport de « l'European Center for Digital Competitiveness » de l'École supérieure de commerce de Paris, qui souligne la contribution de la French Tech à cette performance¹⁹⁰.

Néanmoins, la Cour estime que les initiatives de la mission French Tech se sont trop focalisées sur la communication. Nous ne partageons pas cette appréciation et considérons que l'action de la mission French Tech a été essentielle pour développer les relations des pouvoirs publics avec l'écosystème des entrepreneurs et permettre le succès des programmes qu'elle a portés depuis sa création, comme le programme « French Tech Next 40/120 », le « Community fund », dont le volet international est étroitement coordonné avec Business France, le « French Tech Visa », désormais élargi aux start-ups étrangères souhaitant s'établir en France en coordination avec le ministère de l'Intérieur, et enfin le « Welcome to la French Tech Desk », mis en place également en partenariat avec Business France.

Enfin, s'agissant du dispositif qui a permis la localisation de la mission French Tech au sein de la Station F, implantation qui s'est avérée très pertinente pour le rayonnement de son action, nous prenons note des critiques formulées par la Cour et confirmons qu'il sera prochainement procédé au retrait de l'État de la gouvernance et du capital de la SAS Station F. La direction de l'Immobilier de l'État sera consultée pour définir, le cas échéant, les conditions de location du futur lieu d'implantation de la mission.

¹⁹⁰ Rapport Digital Riser Report 2020 réalisé par l'« European Center for Digital Competitiveness » s'appuyant sur des données du World economic forum. https://digital-competitiveness.eu/wp-content/uploads/ESCP_Digital-RiserReport_2020-1.pdf

RÉPONSE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA CAISSE DES DÉPÔTS

Vous m'avez adressé le chapitre relatif aux trois politiques publiques gérées par l'ex-Agence du numérique, destiné à figurer dans le rapport public annuel 2021 de la Cour des Comptes et je vous en remercie.

Ce chapitre appelle les observations suivantes.

Je tiens tout d'abord à rappeler que le Plan France Très Haut Débit est le plus grand projet national d'infrastructure numérique et que la Caisse des Dépôts est mobilisée à sa réussite aux côtés de l'État et des collectivités, à la fois comme opérateur des subventions du PIA aux collectivités, mais aussi comme prêteur aux collectivités et investisseur dans les sociétés de projets de réseaux d'initiative publique, aux côtés des délégataires privés.

La montée en compétence technique et en expertise des services de l'État, qui rend désormais possible de nouvelles modalités de gestion administrative et budgétaire des programmes, doit beaucoup à cette mobilisation de la Caisse des Dépôts au service de l'action Très Haut Débit, et ce dès son lancement en 2013.

À la demande de l'État et dès sa désignation comme opérateur en 2015, la Caisse des Dépôts a en effet mis en place une organisation temporaire pour une durée maximale de trois années, destinée à doter progressivement l'agence du numérique des ressources, des compétences et des outils nécessaires à la réalisation de sa nouvelle mission.

Soucieuse de garantir un transfert opérationnel de l'instruction de dossiers techniques, la Caisse des Dépôts a recruté quatre agents sous contrat à durée déterminée de droit public (sur le fondement du 2° de l'article 4 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984), affectés au sein de ses services, à la mission du PIA, et non mis à disposition de l'agence.

Ces agents étaient ainsi chargés d'apporter à l'agence du numérique, pour le temps nécessaire à la structuration de son activité, l'expérience et l'expertise technique de la Caisse des Dépôts en matière d'instruction des dossiers. Ils devaient aussi permettre d'assurer une bonne articulation entre la Caisse des Dépôts et la mission très haut débit de l'agence du numérique, devenue absolument nécessaire pour le bon fonctionnement du programme et de ses bénéficiaires.

Il convient de souligner que les marchés de prestation évoqués par la Cour ont logiquement été passés par la Caisse des Dépôts pour le compte de l'agence du numérique, au titre de son rôle de gestionnaire administratif et financier du « fonds pour une société numérique » rattaché au projet France très haut débit du programme d'investissements d'avenir.

Grâce aux recrutements nécessaires et une organisation transitoire indispensable pour assurer la continuité des actions entreprises, la Caisse des Dépôts a permis le déploiement sans interruption du plan très haut débit et contribué ainsi à la mise en œuvre de ces infrastructures prioritaires pour le développement économique des territoires.

La Cour recommande de confier à l'ANCT la gestion administrative et budgétaire des crédits finançant les infrastructures fixes et mobiles de très haut débit aujourd'hui effectuée par la Caisse des Dépôts.

Je peux vous indiquer que la Caisse des Dépôts n'y est pas opposée.

Le plan France très haut débit entre aujourd'hui dans une nouvelle ère de son avancement. La majorité des engagements ont été réalisés ; l'ANCT pourra elle-même envisager le recours à des profils d'agents spécialisés dans le suivi technique des déploiements et le développement des projets.

Enfin, la Cour recommande la dissolution de la SAS Station French Tech.

Il est rappelé que la Caisse des Dépôts a investi dans la SAS Station French Tech en tant qu'opérateur de la ville de demain du PIA et n'agit pas dans le cadre de cette société pour son compte, mais pour le compte de l'État.

Le modèle économique de cette société repose en partie sur les loyers versés par les administrations mobilisées auprès des start-up, et un actionnariat majoritairement public.

Cette structuration est conforme aux objectifs de la présence, sous la dénomination « French Tech Central », de la mission French Tech sur le campus de Start-up Station F :

- créer un lieu de référence et de rassemblement pour l'écosystème French Tech et en particulier depuis 2019 les capitales et communautés labellisées French Tech en France et à l'international ;
- avoir une vitrine internationale de la dynamique French Tech, avec un lieu de passage pour les acteurs internationaux, et accueillir des opérations d'attractivité ;
- créer une offre innovante de services publics pour les start-up (information, expérimentation, coordination) ;
- créer un lieu d'interface entre le tissu entrepreneurial et la recherche publique française (universités, laboratoires).

Les activités de la SAS Station French Tech ne se réduisent donc pas à la location d'espaces ou à la réalisation d'événements.

L'objectif était de mettre en place un modèle économique qui assure la pérennité de ce service en ayant une stratégie d'offres centrées sur les besoins des start-up, les acteurs des écosystèmes French Tech en France et à l'international, et les services publics.

Ce choix de modèle non subventionnel est vertueux car il favorise la création de valeur avec une adaptation de l'offre à des besoins concrets. French Tech Central étant un lieu dédié à l'écosystème et à son animation, l'objectif à terme est de donner la possibilité aux acteurs de la French Tech d'entrer au capital de la société et d'être parties prenantes de la gouvernance.

Une réflexion a été lancée à l'initiative de la mission French Tech avec les actionnaires pour étudier l'intérêt stratégique et les perspectives commerciales qui pourraient sécuriser à terme la structure et son organisation.

En tant qu'opérateur du PIA et actionnaire de la SAS Station French Tech pour le compte de l'État, la Caisse des Dépôts accompagne l'État dans cette réflexion stratégique en mobilisant l'ensemble de ses expertises financières, juridiques et métiers (numériques et territoriales).
