



ROYAUME DU MAROC
COUR DES COMPTES

Evaluation des services publics en ligne
- SYNTHÈSE -

La mission d'évaluation des services publics en ligne concerne les services fournis par les secteurs publics à travers le web quel que soit leur niveau de dématérialisation. Elle fait suite à l'évaluation par la Cour des comptes de la stratégie Maroc Numeric 2013 (MN2013), dont le rapport a été publié en septembre 2014.

La mise en œuvre des services publics en ligne orientés usagers, qui vise le rapprochement de l'administration du citoyen, a constitué l'un des quatre axes prioritaires de ladite stratégie, avec la transformation sociale, l'informatisation des PME et le développement de l'industrie TI.

Dans son rapport d'évaluation de MN2013, 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 des citoyens, l'identifiant unique des entreprises ou le projet Gateway¹.

Par ailleurs, 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 70% entre 2010 et 2017.

Durant cette même période, des avancées notables en matière des services en ligne ont été réalisées dans certains domaines tels que les impôts, la douane et le commerce extérieur ainsi que la conservation foncière.

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

- Niveau de développement des services en ligne ;
- Disponibilité et maturité des principaux services en ligne au niveau national ;
- Ergonomie des portails institutionnels et des services en ligne ;
- Niveau d'ouverture des données publiques ;
- Vulgarisation et communication autour des services en ligne ;
- Gouvernance des services en ligne ;
- Suivi par l'administration de l'utilisation et de l'impact des services en ligne.

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.

L'évaluation de la disponibilité en ligne et de la maturité des principaux services s'est basée principalement sur le benchmark de l'e-gov réalisé annuellement par la Commission européenne. Quant à l'ouverture des données publiques (ou *Open Data*), son évaluation s'est basée sur l'exploitation des données brutes et des rapports de l'*Open Data Barometer* publiés par la Fondation du *World Wide Web*.

I - Analyse des principaux services en ligne au Maroc

I-1 Niveau de développement des services en ligne

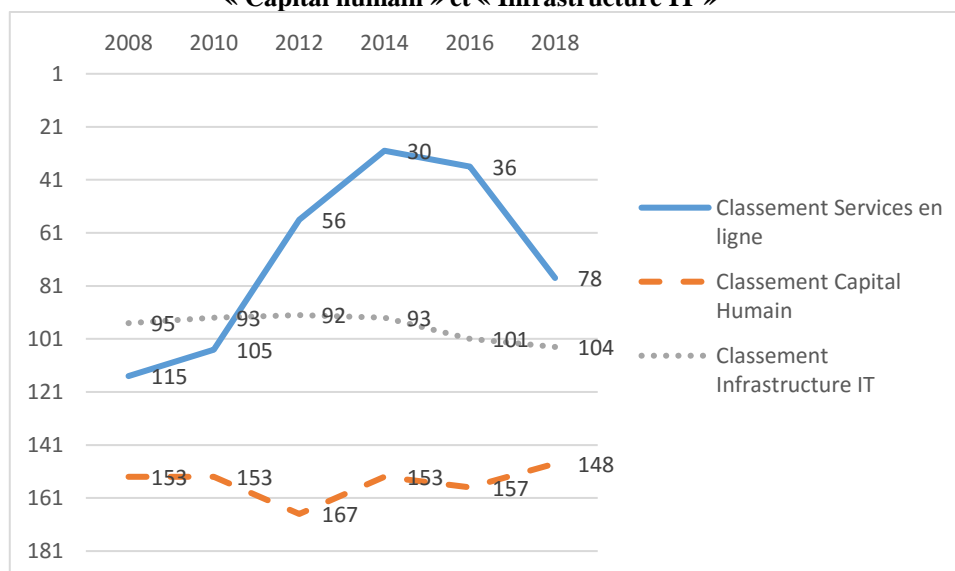
Classement international et impact des facteurs du capital humain et de l'infrastructure

Le Maroc a atteint en 2014 son meilleur niveau dans le classement des Nations-Unies sur les services en ligne durant la période 2008-2018. En effet, sur un total de 193 pays, il est passé du 115^{ème} rang en 2008 au 30^{ème} rang en 2014. De même, il a évolué dans l'indice de l'e-gouvernement du 140^{ème} rang en 2008 au 82^{ème} rang en 2014.

Toutefois, cette évolution positive ne s'est pas inscrite dans la durée. En 2018, le Maroc a régressé notablement et s'est classé 78^{ème} dans l'indice des services en ligne et 110^{ème} dans l'indice de l'e-gouvernement.

En ce qui concerne les deux autres composantes de l'e-gouvernement, à savoir le capital humain et l'infrastructure IT, le niveau du Maroc n'a pas beaucoup changé et a demeuré dans des niveaux bas du classement mondial : 104^{ème} dans l'infrastructure IT et 148^{ème} dans le capital humain. Ceci constitue une entrave à une utilisation large des services en ligne développés par les secteurs publics.

Evolution du classement du Maroc sur les indices « Services en ligne », « Capital humain » et « Infrastructure IT »



Source : Données extraites des rapports d'enquêtes des Nations Unies sur l'e-gouvernement

Prépondérance des services interactionnels

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 insuffisances, notamment la prépondérance du suivi quantitatif des services et la difficulté d'exploiter efficacement les données brutes de la base de données précitée.

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.

Faible avancement de certains projets phares du programme e-gov

Bien que le Maroc ait réalisé une avancée significative dans le classement des Nations Unies sur les services en ligne durant la période 2012-2016, la Cour a relevé que la mise en ligne de certains services importants reste peu développée par rapport aux ambitions annoncées au programme e-Gov qui couvrait la période 2009-2013. C'est le cas par exemple des services liés à l'état civil, de la création en ligne de l'entreprise et de l'immatriculation automobile en ligne.

I-2 Disponibilité et maturité des principaux services en ligne

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, et a relevé les constats suivants :

Niveau de maturité contrasté 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, dont 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

Bon niveau de maturité	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

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, à fin 2018, la **création en ligne de l'entreprise**, qui était prévue pour 2011, n'avait 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'a été opérationnel qu'en avril 2019 et s'est limité aux voitures neuves seulement.

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, la Direction générale des impôts et l'Administration des douanes et impôts indirects.

Disponibilité en ligne insuffisante des services des évènements 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, à savoir :

1. La perte et la recherche d'un emploi ;
2. L'entame d'une procédure courante de plainte ;
3. La possession et la conduite d'une voiture ;

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'utilisateur n'ait à réaliser aucune formalité).

4. La poursuite d'études dans un établissement d'enseignement supérieur ;
5. La création d'une entreprise et la réalisation de ses premières opérations ;
6. La réalisation des opérations régulières de l'entreprise.

Ces six événements sont considérés par la Commission européenne 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 de 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'évènement 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 évènement de vie, et sont généralement fournis pour faciliter le parcours de l'utilisateur.

Parmi les 74 services précités, seuls 33 sont disponibles en ligne, **soit un taux de disponibilité global de 45%**. Ce taux est de 40 % seulement pour les services de base (19 parmi 48) et de 54% pour les services complémentaires (14 parmi 26).

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 les 6 événements de vie précités et ses conclusions sont les suivantes pour chacun de ces événements :

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 d'accorder une prestation d'aide sociale ».

Parmi les services complémentaires répandus en Europe mais non disponibles en ligne au Maroc, il y a « l'inscription à des ateliers en relation avec la carrière professionnelle » et « la réception des alertes sur les offres d'emploi ». Ce dernier est disponible seulement pour les emplois dans la fonction publique (www.emploi-public.ma). Il n'est pas offert par 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.

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

³ Il s'agit de 33 pays européens.

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, afin notamment de permettre à ces derniers de rédiger des mémoires et des requêtes et de les envoyer en ligne aux tribunaux.

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 que 5 services de base ne sont pas disponibles en ligne, à savoir :

- L'immatriculation automobile⁴ ;
- L'immatriculation des voitures importées ;
- 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, à l'exception des voitures neuves, ces services sont en projet depuis 2007.

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.

⁴ Ce service est disponible en ligne depuis avril 2019 pour les voitures neuves seulement.

La demande d'une bourse d'étude et la préinscription sont les services de base offerts en ligne au Maroc. Ce dernier service se fait en ligne dans plusieurs universités, permettant ainsi de réduire significativement la charge administrative des universités et d'améliorer la qualité de service aux étudiants.

Le troisième service de base, qui est celui de la demande de prestations sociales, n'est pas disponible 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 deux services sont disponibles en ligne dans la majorité des pays européens mais ne le sont 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.

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'utilisateur et l'administration, dont 18 services de base et 5 services complémentaires. Parmi les services de base, seuls 5 services sont fournis en ligne, à savoir :

- Enregistrement du nom de l'entreprise ;
- Attribution d'un identifiant unique ;
- Enregistrement au registre central de commerce ;
- Déclaration des salaires et paiement des cotisations à la CNSS ;
- Publication au bulletin officiel de la création de l'entreprise.

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'automatisation est également élevée en Europe : 22 interactions sont automatisées dans au moins un pays européen. Ces services sont ainsi réalisés d'office par l'administration sans que l'utilisateur n'ait à effectuer aucune formalité.

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.

Réalisation des opérations régulières de l'entreprise

Parmi 9 services de base, 4 services peuvent être réalisés en ligne au Maroc, à savoir, la soumission des rapports financiers au registre de commerce, la déclaration de la TVA, de l'IS et des cotisations sociales. En revanche, 5 services de base ne sont pas disponibles en ligne, à savoir :

- 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.

Le premier service est en particulier largement disponible 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.

I-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 ligne composé de 35 services et 9 portails institutionnels.

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, des foires aux questions (FAQ), des démonstrations (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.

II. Gouvernance, contraintes et perspectives

II.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 pas été suffisamment organisé et n'a pas été 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, n'a pas été impliqué dans les chantiers que certains départements ministériels ont entamés. Chaque département a ainsi avancé selon l'importance des ressources 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.

Dans ce cadre, la Cour des comptes a relevé ce qui suit :

Retard dans l'adoption d'un plan stratégique détaillé depuis 2013

Depuis l'arrivée de la stratégie MN2013 à son terme, le Maroc a tardé à adopter une stratégie numérique détaillée. 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 fin 2018, le nouveau plan stratégique avec ses objectifs détaillés et ses indicateurs de performance n'était pas encore publié.

Prérogatives insuffisantes et rôles peu clarifiés des organes de gouvernance

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.

Par ailleurs, **des comités de coordination** ont été institués pour la gouvernance de la stratégie numérique, notamment le Comité National des Technologies de l'Information et de la société numérique (CNTI) et le Comité Interministériel e-Gouvernement (CIGOV). Le fonctionnement de ce dernier 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. Les dernières réunions du CNTI et le CIGOV⁵ remontent respectivement aux années 2012 et 2013.

En conséquence de l'absence de stratégie et d'organes de pilotage dotés d'un pouvoir décisionnel adéquat, 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 du digital⁶. 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 suffisamment 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...).

La quasi absence de la pratique de mesure de la qualité du service ainsi que la rareté des enquêtes de satisfaction des usagers dans leurs relations avec l'administration empêchent toute évaluation de l'avancement des différents programmes entrepris, de leur impact ainsi qu'en

⁵Le 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.

⁶ Loi n°61-16 du 30 août 2017 portant création de l'Agence de développement du digital.

matière d'identification des priorités et des attentes des usagers dans un objectif d'amélioration continue des services fournis.

II.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 publiques⁷ 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, d'utiliser ces données d'une manière plus efficace et de créer de nouveaux produits et services innovants.

Au Maroc, l'Open Data fait partie des projets du programme e-Gouvernement, avec le MIICEN comme entité chargée du projet⁸.

Concernant cet aspect, la Cour des comptes a enregistré les observations suivantes :

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 inexploitable 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. 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

⁷ 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.

⁸ 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 .

régression significative sur l'indice *Open Data Barometer*, passant du 40^{ème} rang en 2013 au 79^{ème} rang en 2016⁹.

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

Il n'existe pas au Maroc de document publié sur la politique ou stratégie dans le domaine de l'Open Data. De plus, aucun document ne spécifie les jeux de données à publier, les formats à utiliser ou les licences à appliquer.

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 en 2009 la loi n°09-08 sur la protection des données personnelles, il a fallu attendre, en revanche, mars 2018 pour l'adoption de la loi n°31-13 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 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.

II-3 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 ledit 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 de 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 de la bonne volonté des administrations.

⁹ Le Maroc n'a pas figuré dans la dernière édition de l'ODB (2018). Il a figuré dans les trois éditions qui la précèdent, à savoir celles de 2013, 2015 et 2016.

Le portail www.service-public.ma, avec un nombre de visites mensuelles de 150.000¹⁰, reste loin des performances des portails équivalents plus avancés et qui se caractérisent par le fait qu'ils constituent des points d'entrée uniques d'information, d'orientation mais aussi de services en ligne. A titre d'exemple, le portail français www.service-public.fr, qui est le site officiel de l'administration et le premier site public français, réalise un nombre de visites mensuelles de l'ordre de 20 millions. Pour sa part, le site www.gov.uk du Royaume Uni, qui constitue le portail de l'ensemble des départements gouvernementaux et de plus de 380 autres agences et organismes publics, réalise un nombre de visites de l'ordre de 75 millions par mois.

II.4 Suivi par l'administration de l'utilisation et de l'impact des services en ligne

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.

Bien que ce ne soit pas son sujet principal, « 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 2017 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 70% en 2017.

L'utilisation d'internet pour interagir avec l'administration est toutefois limitée. En 2017, seulement 11,1% des internautes au Maroc ont utilisé internet pour interagir avec les administrations publiques.

Principales recommandations

Sur la base des observations précitées, la Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics concernés ce qui suit :

- 1. Développer une stratégie numérique détaillée et procéder à sa diffusion en veillant à l'intégration des principaux projets de services en ligne des différents départements, afin d'assurer une cohérence d'ensemble ;*
- 2. Repenser la gouvernance globale des services publics en ligne et plus particulièrement la relation entre l'Agence de développement du digital et les différents départements, notamment ceux en charge de la fonction publique et de l'intérieur ;*
- 3. Mettre le citoyen au centre des services publics et focaliser les efforts sur les services en ligne les plus demandés. Pour cela, il convient d'adopter une approche par « événements de vie », retraçant l'ensemble du parcours de l'utilisateur ;*
- 4. Introduire, par une démarche volontariste, la réalisation automatisée par l'administration, des services aux usagers, sans la conditionner par une demande préalable. A ce titre, il convient de rattraper le retard dans la mise en œuvre du projet*

¹⁰ Source : www.similarweb.com; Chiffres du 1^{er} trimestre 2019. A signaler que les chiffres du Maroc en 2019 sont en régression par rapport aux chiffres de 2017 (500.000 visites par mois).

de la Gateway gouvernementale et de fixer des échéances pour un basculement vers « le tout numérique » ;

- 5. Inciter les collectivités territoriales, à travers des mécanismes d'appui financier et technique adéquats, à s'investir davantage dans le déploiement des services en ligne, en veillant à leur bonne intégration dans les stratégies numériques nationales ;*
- 6. Adopter une politique 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, et à leur publication dans des formats informatiques adéquats ;*
- 7. Améliorer la communication autour des services en ligne, en particulier à travers le portail « service-public.ma » en veillant à ce que son contenu soit 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 ;*
- 8. 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 sur l'administration.*