



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction
interministérielle
du numérique**

Paris, le 27/04/2023

Département CMR / DINUM

Affaire suivie par : Christophe Roland et Nicolas Gueyne
Mèl. : christophe.roland@modernisation.gouv.fr
Mèl : nicolas.gueyne@modernisation.gouv.fr

Madame la directrice interministérielle
du numérique

à

Madame la secrétaire générale du
ministère de la justice

Réf. : 2023-CMR-16

Objet : Avis conforme sur le projet NED

Réf : Décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019 relatif au système d'information et de communication de l'État et à la direction interministérielle du numérique modifié par le décret n° 2023-304 du 22 avril 2023

Arrêté du 5 juin 2020 pris pour l'application de l'article 3 du décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019 relatif au système d'information et de communication de l'État et à la direction interministérielle du numérique

Avis conforme rendu du 10 novembre 2022 sur le projet NED réf. CMR-2022-028
Courrier de saisine du 28 mars 2023

1. Présentation de la nouvelle saisine

En application de l'article 3 du décret cité en référence, vous m'avez saisie par courrier (le 28 mars 2022) afin de porter un nouvel avis concernant le projet Numérique En Détention (NED). Conformément aux termes du premier avis rendu le 10 novembre 2022, la présente demande intervient après de nouveaux travaux de préparation de la généralisation du projet. Elle vise à restituer le résultat des mesures mises en œuvre permettant de sécuriser le passage à l'échelle et la généralisation des services offerts par le NED sur l'ensemble des établissements pénitentiaires.

Les objectifs du projet restent identiques à ceux présentés lors de la première saisine. L'ambition, pour l'administration pénitentiaire, est de faciliter la gestion administrative de la détention pour les surveillants pénitentiaires et à dématérialiser des procédures au bénéfice des détenus et de leurs proches.

Le coût complet du projet a été réévalué depuis la première saisine : il est aujourd'hui estimé à 103,55 M€. Son coût de fonctionnement est quant à lui estimé à 11,29 M€ par an hors renouvellement du matériel. Un cofinancement par le FTAP reste prévu à hauteur de 7,9 M€.

2. Analyse et recommandations

Je tiens en premier lieu à souligner votre volonté de prendre en compte les réserves formulées dans le cadre d'un travail collaboratif avec mes services. Les constats et recommandations issus de l'analyse du dossier et des échanges réalisés avec vos équipes sont résumés ci-dessous.

a) Une stratégie de déploiement aboutie mais qui pourrait être limitée par des obstacles connus.

La stratégie de déploiement constitue un enjeu fort à court terme dans un contexte où les contraintes sont multiples : la typologie des établissements, leur mode de gestion, la disponibilité des ressources, la taille des structures, la date de mise en œuvre locale des prérequis techniques... La nouvelle stratégie présentée prévoit une montée en puissance progressive du dispositif sur trois ans. L'ordonnement des établissements permet d'optimiser la parallélisation des tâches et de se donner du temps pour résoudre certaines lacunes connues. Pour autant, certaines Directions Interrégionales des Services Pénitentiaires (DISP) pourraient rapidement ne plus disposer d'établissements éligibles si certains travaux accusent des retards (interfaces avec les établissements en gestion déléguée en particulier), ou si les premiers déploiements d'établissements de grande taille mettent en avant des besoins d'évolution importants ou encore si les problèmes de performance identifiés pour le portail agents se révèlent rédhibitoires dans certains contextes.

Recommandation n°1 : le plan de charge (« backlog ») du projet doit désormais mettre en priorité les principaux freins identifiés pour la généralisation (l'optimisation des performances du portail agent, le développement des interfaces pour la gestion déléguée en premier lieu) tout en sanctuarisant une charge de travail disponible pour la prise en compte des retours d'expérience des vagues successives.

b) Une internalisation des compétences à confirmer.

Le chiffre supposé de 43% d'internalisation déduit de la lettre de saisine est trompeur. L'inclusion dans les effectifs projet de ressources en DISP dédiés au déploiement ainsi que l'ouverture de deux postes en administration centrale constituent des avancées mais ne sont pas suffisantes à ce stade. Le projet souffre d'une externalisation excessive concentrée sur les postes clés. Ainsi, au moment de lancer la généralisation, seules deux ressources internes sont dédiées au projet en administration centrale (le chef de projet MOA et MOE). Les postes de chef de projet déploiement et de Product Owner n'ont pu être internalisés à ce jour (les processus de recrutement ne l'ayant pas permis). Ce point structurel constitue un risque majeur au moment où la généralisation nécessite un pilotage renforcé, notamment en cas d'absence ponctuelle ou de mobilité des rares ressources internes dédiées.

Réserve n°1 : le recrutement des postes clés du projet constitue une priorité absolue. Leurs absences, notamment dans la montée en puissance du déploiement, fragilise le projet. Le ministère doit poursuivre ses efforts et suivre avec vigilance et régulièrement la maîtrise du déploiement et des difficultés opérationnelles rencontrées.

c) La feuille de route à plus de 6 mois n'est pas établie.

Notre précédent avis indiquait : « *La feuille de route applicative du NED pour les années post-2023 n'est pas décrite. Le dossier présente un besoin d'évolution applicatif de 2023 à 2028 sans périmètre ni objectif clairement définis. Du fait de la durée du projet, certaines briques applicatives déployées présentent déjà des signes d'obsolescence tandis que de nouveaux besoins ont pu émerger.* »

Si la déclaration de volonté d'un passage en mode produit après 2023 ne peut qu'être saluée par la DINUM, celle-ci doit s'accompagner d'une vision portant les futures ambitions du NED et l'impact recherché. En outre, l'enveloppe de 500 k€ allouée au fonctionnement en mode produit, mutualisée pour les trois portails et incluant les corrections et évolutions liées à la phase de déploiement s'avère minimaliste.

Recommandation n°2 : le lancement de phases d'investigation (sur les thématiques de la formation ou des échanges avec les SPIP par exemple) visant à identifier les problèmes à résoudre et imaginer des ébauches de solution permettraient de cadrer les objectifs des incréments post 2023 et de structurer la démarche autour de la recherche d'impacts et de leurs mesures au fil de l'eau.

d) Le projet déroge à la doctrine « cloud au centre¹ ».

La saisine pour avis conforme DINUM du NED ayant été effectuée postérieurement à la parution de la doctrine « cloud au centre », cette dernière s'applique au présent projet. En ce sens, et sans méconnaître le contexte particulier du projet et les difficultés mentionnées dans le dossier de saisine, il s'agit d'examiner une stratégie d'une possible migration et de formuler à court terme une demande de dérogation.

Réserve n°2 : établir une demande de dérogation à la doctrine « cloud au centre » dans les deux mois et procéder à l'examen d'une possible migration vers une solution cloud.

e) Les risques de dérives budgétaires demeurent importants.

Afin de sécuriser l'estimation des besoins en ressources à mobiliser, l'avis conforme du 10 novembre 2022 recommandait une revue minutieuse des coûts et des risques associés aux hypothèses de départ. La mise à jour de la MAREVA, en excluant un certain nombre de coûts (l'investissement de 4,3M€ pour l'équipement et l'installation des salles d'activités, la division par 3 du budget dédié aux évolutions futures, ou l'exclusion du coût annuel de renouvellement de matériel de 3M€), ne le permet pas.

Réserve n°3 : le projet devra présenter une nouvelle Mareva à jour à l'issue de la vague 2 de déploiement, soit fin 2023. Celle-ci devra inclure une vision à terme des coûts de fonctionnement s'appuyant sur la durée de vie moyenne des équipements (prenant en compte aussi bien le taux de casse matériel que l'obsolescence technologique). En outre, la soutenabilité financière de ces nouveaux coûts de fonctionnement devra avoir fait l'objet d'une clarification avec la direction du budget.

¹ Circulaire PM n°6282, du 05 juillet 2021

Conclusion de l'avis conforme

Au vu de ces éléments, j'émet un avis **conforme favorable avec réserves** sur la généralisation du NED.

Je vous demande de bien vouloir me faire parvenir sous un délai de 2 mois votre demande de dérogation à la doctrine « cloud au centre » portant sur le périmètre global des infrastructures utilisées ou ciblées et d'ici la fin d'année 2023 une actualisation de votre MAREVA tenant compte de l'avancement du déploiement. Concernant l'internalisation des postes clés, vous m'informerez des recrutements réalisés.

Aussi, je vous informe que le projet est toujours présent au Panorama des grands projets numériques de l'État et que les données calendaires et financières seront actualisées dès sa prochaine mise à jour en juin 2023. Nos équipes peuvent échanger en continu sur la prise en compte des recommandations évoquées ci-dessus.

Conformément au décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019 relatif au système d'information et de communication de l'État et à la direction interministérielle du numérique, la transmission du présent avis met fin à la procédure de saisine.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Schaer', with a long horizontal stroke extending to the right.

Stéphanie Schaer

Directrice interministérielle du numérique

Copie :

Madame la Première ministre

A l'attention de :

- Monsieur le directeur de cabinet
- Madame la secrétaire générale du gouvernement

Monsieur le ministre de la justice

A l'attention de :

- Monsieur le directeur de cabinet
- Monsieur le secrétaire général adjoint
- Monsieur le chef du service du numérique

Monsieur le ministre délégué chargé des comptes publics

A l'attention de :

- Monsieur le directeur de cabinet
- Madame la directrice du budget

Monsieur le ministre de la transformation et de la fonction publiques

A l'attention de :

- Monsieur le directeur de cabinet
- Monsieur le directeur interministériel de la transformation publique

Annexe 1 : tableau récapitulatif des réserves et recommandations du projet NED.

n°	Réserves	Statut
1	Le recrutement des postes clés du projet constitue une priorité absolue. Leurs absences, notamment dans la montée en puissance du déploiement, fragilise le projet. Le ministère doit poursuivre ses efforts et suivre avec vigilance et régulièrement la maîtrise du déploiement et des difficultés opérationnelles rencontrées.	Ouvert
2	Établir une demande de dérogation à la doctrine « cloud au centre » dans les deux mois et procéder à l'examen d'une possible migration vers une solution cloud.	Ouvert
3	Le projet devra présenter une nouvelle Mareva à jour à l'issue de la vague 2 de déploiement, soit fin 2023. Celle-ci devra inclure une vision à terme des coûts de fonctionnement s'appuyant sur la durée de vie moyenne des équipements (prenant en compte aussi bien le taux de casse matériel que l'obsolescence technologique). En outre, la soutenabilité financière de ces nouveaux coûts de fonctionnement devra avoir fait l'objet d'une clarification avec la direction du budget.	Ouvert
n°	Recommandations	Statut
1	Le plan de charge (« backlog ») du projet doit désormais mettre en priorité les principaux freins identifiés pour la généralisation (l'optimisation des performances du portail agent, le développement des interfaces pour la gestion déléguée en premier lieu) tout en sanctuarisant une charge de travail disponible pour la prise en compte des retours d'expérience des vagues successives.	Ouvert
2	Le lancement de phases d'investigation (sur les thématiques de la formation ou des échanges avec les SPIP par exemple) visant à identifier les problèmes à résoudre et imaginer des ébauches de solution permettraient de cadrer les objectifs des incréments post 2023 et de structurer la démarche autour de la recherche d'impacts et de leurs mesures au fil de l'eau.	Ouvert