

Paris, le 12/11/2021

A Madame la secrétaire générale des ministères économiques et financiers

Objet: Avis conforme sur le projet **Foncier Innovant**

Réf: Courrier de saisine (réf DSI/2021/10/169) du 8/10/2021 reçu le 15/10/2021

En application de l'article 3 du décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019, vous avez saisi mes services par votre courrier du 8 octobre 2021 afin de porter un avis sur le projet Foncier Innovant piloté par la direction générale des Finances Publiques.

1. Présentation du projet

Le projet Foncier Innovant s'inscrit dans un contexte de transformation des activités foncières de la DGFIP porté tant par des évolutions de périmètre des missions que par l'émergence de technologies prometteuses. Le projet permet de rapprocher les informations du plan cadastral et les données foncières fiscales avec des données de cartographie, concourant à la fiabilisation des données publiques servant de référence pour les agents de la DGFIP, pour les collectivités territoriales mais également pour les utilisateurs du plan cadastral. Il constitue un vecteur de simplification pour les agents chargés des contrôles comme pour les contribuables amenés à régulariser leur situation à partir de l'analyse des images aériennes.

Ce projet s'inscrit dans un contexte foisonnant d'initiatives utilisant l'intelligence artificielle pour le traitement automatisé de prises de vue aériennes. Il s'appuie sur la création d'une plateforme de traitement des orthophotos de l'IGN au sein d'un cloud externe dédié (Google) et d'un rapprochement des informations réalisé sur le cloud interne Nubo de la DGFIP.

Le budget de construction de la plateforme réparti sur une durée de 3 ans est de 25,9 M€ et son coût de fonctionnement annuel prévisionnel est de l'ordre de 2 M€. Il est financé par le Fonds pour la Transformation de l'Action Publique (FTAP) à hauteur de 12,1 M€.

2. Analyse et recommandations

Je tiens tout d'abord à souligner la qualité de la collaboration entre la DGFIP et l'équipe de la DINUM dans le cadre de cette demande d'avis, notamment en amont de la saisine.

Lauréat du FTAP en juin 2019, le projet Foncier Innovant a depuis subi **un décalage de calendrier de 12 mois** pour favoriser une meilleure intégration avec le système d'information de la DGFIP et les nouvelles compétences portées par la création de la Délégation à la Transformation Numérique (DTnum).

L'entrée en production de l'ensemble du périmètre est désormais prévue mi-2023.

Dans le cadre de cette saisine pour avis conforme, je souhaite partager les points d'attention suivants :

- La première analyse des images aériennes issues de l'IGN a été confiée à la plateforme Google (GCP) dans le cadre de l'expérimentation, et utilise des algorithmes open source. Cette option permet de capitaliser rapidement sur des premiers résultats concrets, sans impacter la confidentialité des données personnelles des citoyens. La formation continue d'équipes internes DGFIP sur l'optimisation des algorithmes permet d'en garantir la maîtrise. **La réversibilité vers le cloud Nubo n'est cependant pas encore définie** : ses conditions pratiques (niveau de service minimal attendu, déroulement opérationnel) ainsi que son coût prévisionnel doivent être anticipés.
- La maîtrise du pilotage du projet constitue un enjeu interne important pour la DGFIP dans un contexte de recours important aux marchés de prestations. La DGFIP a défini un plan d'internalisation des compétences dont la déclinaison a commencé. Si la mobilisation partielle du directeur de projet DGFIP (qui cumule cette activité avec des fonctions d'adjoint de chef de bureau) pouvait être suffisante dans la phase d'expérimentation, le passage à l'échelle du projet doit être l'occasion pour la DGFIP **d'affecter un directeur de projet interne à temps plein**.
- Le projet fait appel au prestataire Capgemini sur les activités d'assistance à maîtrise d'ouvrage mais également de maîtrise d'œuvre. Cette pratique, qui est évitée désormais par la plupart des projets, **occasionne bien souvent un risque fort de dérive financière (risque d'auto-alimentation fonctionnelle de la MOE par l'AMOA)**. Il est dans ce cadre requis que **les activités de recette applicative soient réalisées par des équipes indépendantes, et que leur réception soit assurée par une équipe interne à la DGFIP**.
- Le projet fait évoluer le métier de plusieurs milliers d'agents DGFIP au plan local et impacte l'ensemble des usagers du plan cadastral (propriétaires, géomètres-experts et collectivités locales). Leur adhésion est fondamentale pour la réussite du projet, et nécessite l'inclusion des utilisateurs dans toutes ses phases (de la conception au déploiement). **A ce stade, les actions de conduite du changement identifiées par le projet sont insuffisantes**. Elles se résument à un plan de formation des agents de l'administration centrale (la DTnum) tandis que l'accompagnement local sera porté par une équipe externe au projet dont la stratégie n'est pas connue à ce stade.

Trois actions sont à mener à court terme sur ce plan :

- Assurer un lien direct entre les équipes intégrées du projet et des utilisateurs clés identifiés sur le terrain (pour que les remontées utilisateurs soient les plus réactives et riches possibles)
 - Définir une stratégie complète de conduite du changement identifiant les actions à mener et leur temporalité auprès de l'ensemble des utilisateurs finaux, internes comme externes ;
 - Clarifier les modalités de l'assistance qui sera proposée aux différentes catégories d'utilisateurs.
- La sauvegarde des données issues de la plateforme GCP n'est pas envisagée par la maîtrise d'ouvrage car le temps de reconstruction éventuel suite à une perte est considéré comme admissible. Si ce risque peut être pris sur la partie des données entrantes de cartographie, il convient de **garantir la traçabilité des données de sortie pour faciliter les retours arrière**. Les modifications d'algorithme, aussi mineures soient elles doivent être identifiables sans ambiguïté pour répondre aux situations d'urgence. Les documents que vous m'avez communiqués ne permettent pas de s'en assurer.
- Un écosystème autour de l'utilisation de l'intelligence artificielle dans l'exploitation des données cartographiques monte en puissance. Au niveau de la sphère publique, plusieurs initiatives ambitieuses ont été lancées, notamment par le biais de l'IGN (occupation des sols, Monitoring de la politique agricole, cartographie des habitats naturels, LIDAR HD pour une cartographie en 3D...) ou via d'autres acteurs territoriaux (par exemple le projet AIGLE de la DDTM de l'Hérault pour lutter contre la cabanisation). Le projet Foncier Innovant doit **rechercher à développer des synergies et profiter des retours d'expérience de ces autres projets publics**, tant en matière de performance des algorithmes utilisés, de montée à l'échelle ou d'ergonomie.

3. Conclusion

Au vu de ces éléments, j'émet un **avis conforme favorable** sur le projet Foncier Innovant **sous réserve de prise en compte des recommandations précitées**.

Ce projet intégrera le Panorama des grands projets SI de l'Etat. De fait, vous veillerez à tenir la DINUM informée de l'atteinte des objectifs du projet, notamment lors des mises à jour semestrielles du Panorama des grands projets de l'Etat.

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



Nadi BOU HANNA

Directeur interministériel du numérique

Copie :

Monsieur le Premier ministre

A l'attention de :

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

Monsieur le ministre de l'économie, des finances et de la relance

Monsieur le ministre délégué chargé des comptes publics

A l'attention de :

- Monsieur le directeur de cabinet
- Monsieur le directeur général des Finances publiques
- Madame la directrice du budget
- Monsieur le délégué aux systèmes d'information

Madame la 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