

...le rapport d'information

ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS : MODERNISER SANS EXCLURE



Créée à l'initiative du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI), la mission d'information « L'accès aux services publics : renforcer et rénover le lien de confiance entre les administrations et les usagers » a fait le constat, face à une dématérialisation des services publics qui s'impose désormais dans de nombreuses démarches, de fractures persistantes qui sont autant de difficultés et de contraintes pour certains usagers, malgré les avancées

réalisées au cours des dernières années pour améliorer l'accès aux services publics.

La mission d'information a ainsi identifié les défis à relever et les progrès à promouvoir pour parvenir à des services publics à la fois simples, accessibles, efficaces et humains, gages d'égalité et de cohésion sociale. L'objectif est de concilier la poursuite de la modernisation des services publics, qui va de pair avec leur digitalisation, et la nécessaire attention portée tant à l'utilisateur éloigné des nouvelles technologies qu'à celui dont le cas s'accommode mal de démarches standardisées.

Au terme de ses travaux, elle formule 20 recommandations réparties en 4 axes :

- améliorer l'accueil et l'accompagnement des usagers,
- rendre le réseau France services – dont les acquis doivent beaucoup à l'engagement des collectivités – plus performant afin de renforcer l'accès aux services publics dans les territoires,
- protéger plus efficacement les usagers contre les sites trompeurs et/ou frauduleux qui proposent d'effectuer des démarches administratives contre rémunération,
- mettre à profit les récents progrès technologiques pour promouvoir une administration au service des usagers et renforcer la lutte contre l'exclusion numérique.

1. L'ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS ENTRE FRACTURE NUMÉRIQUE ET FRACTURE TERRITORIALE

« La dématérialisation des démarches administratives s'est imposée comme une nouvelle norme du service public » : « 73 % des Français ont en 2024 effectué une démarche administrative en ligne au cours de l'année ».

Le dernier *Baromètre du numérique* confirme ainsi que l'accès aux services publics passe désormais principalement par un canal dématérialisé : **les quelque 572 millions de démarches administratives effectuées en ligne chaque année (hors école, hôpitaux, collectivités territoriales, police et gendarmerie) représentent 82 % du total des démarches réalisées sur une année.**

Ce vaste mouvement de dématérialisation n'est pas spécifique à la France. Au **Danemark**, plus de 90 % des échanges entre les usagers et l'administration sont réalisés numériquement ; la loi a rendu obligatoire l'utilisation du numérique pour l'accès aux services administratifs, les voies téléphonique ou postale devenant l'exception. L'**Espagne** occupait en 2020 le deuxième rang en Europe en matière d'administration numérique, avec un score nettement supérieur à la moyenne. Au **Royaume-Uni**, l'accès aux informations et aux démarches administratives relevant de l'État central passe désormais par un guichet unique numérique. Une résolution du Parlement européen du 18 avril 2023 encourageait une accélération de la transition numérique des services publics, notant que les citoyens de l'Union européenne « **s'attendent désormais à ce que les services publics soient accessibles en ligne** », car « **au cours de la pandémie de COVID-19, presque toutes les activités sont passées en ligne** ».



Nombre de démarches administratives effectuées en ligne

Le rapport de la mission d'information du Sénat sur l'illectronisme et l'inclusion numérique estimait toutefois, en 2020, que si « *un consensus assez large existe sur l'apport que peut constituer le numérique pour le fonctionnement et l'accès au service public* », **la dématérialisation n'en laisse pas moins de côté un grand nombre d'usagers qui, par exemple en raison de leur âge, de leur handicap ou d'un équipement défaillant, peinent à effectuer des démarches en ligne : ce constat reste d'actualité.**

D'après le *Baromètre du numérique* de 2025, « *presque un Français sur deux (44%) rencontre des difficultés dans la réalisation de démarches en ligne* » ; près du quart des jeunes adultes de 18-24 ans, pourtant nés avec le numérique, ont « *peur de se tromper* » en effectuant ces démarches.

De manière très concrète, les difficultés rencontrées par certains de nos compatriotes établis hors de France pour s'identifier sur *France connect*, faute de numéro de téléphone français, peuvent être autant d'obstacles à l'accomplissement de démarches en ligne, notamment en matière de retraite.

Certains élus consultés par la mission d'information sur le site du Sénat en avril-mai 2025 témoignent : « *La dématérialisation est adaptée à un public autonome mais totalement inadaptée et source d'angoisses pour un public défavorisé* » ; elle est à l'origine d'une déshumanisation des services publics, voire d'une forme de « **précarité relationnelle** » pour les usagers qui, perdus devant leur écran, ont besoin d'un **contact humain** – guichet ou téléphone.

Aux effets de la **fracture numérique** s'ajoutent les **perturbations causées par la contraction du maillage territorial de nombreux services publics** (fermetures d'écoles, de bureaux de postes, de trésoreries, d'organismes de protection sociale, etc.) L'**éloignement géographique des services publics dits de proximité**, parallèlement à leur dématérialisation qui constitue une autre forme d'éloignement, est durement ressenti dans les **territoires ruraux** et constituait un **thème récurrent des Cahiers de doléances**, ouverts dans les mairies en 2018-2019 dans le contexte de la crise des gilets jaunes.

Les élus locaux consultés par la mission d'information ont témoigné du « **sentiment d'abandon** » lié, dans certains territoires, à cette évolution.

« Quand on ne peut plus mettre un nom et un visage sur un agent du service public, on ne peut guère s'étonner que les termes même de "service public" n'aient plus de sens pour nos administrés. »

La **fracture territoriale** ne se limite pas à la **France rurale** ; elle est également marquée dans les **quartiers prioritaires de la ville** (QPV). Dans les **outre-mer**, pour accéder à certaines plateformes téléphoniques nationales, les usagers sont pénalisés par les horaires d'ouverture, alignés sur le fuseau horaire hexagonal : l'accès aux services publics peut constituer un défi pour nos concitoyens ultramarins.

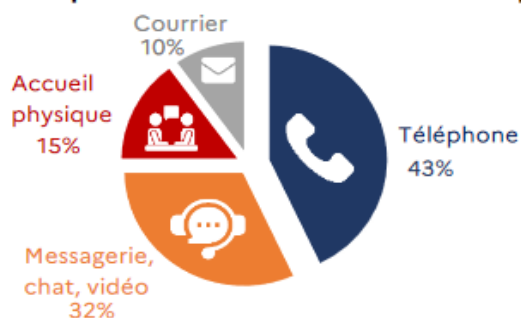
2. UNE EXIGENCE : AMÉLIORER L'ACCUEIL ET L'ACCOMPAGNEMENT DES USAGERS

A. L'OMNISCANALITÉ : PLUS QU'UN OBJECTIF, UNE NÉCESSITÉ

Les résultats du dernier baromètre de l'institut Paul Delouvrier publié en décembre 2024, montrent que la progression du numérique n'est ni linéaire ni inéluctable, puisque l'on constate « *une stabilité relative du téléphone et du contact physique* ». De plus, « *les Français souhaitent en priorité que leurs services publics soient plus facilement joignables, quel que soit le mode de contact utilisé* ».

Au total, **près de 43 % des sollicitations entre les usagers et le service public continuent de passer par le téléphone** (numérique : 32 % ; accueil physique : 15 % ; voie postale : 10 %). **Le numérique ne saurait donc être l'unique mode d'accès aux services publics.**

Le téléphone est le canal de contact le plus utilisé pour échanger avec un service public



200 millions de sollicitations traitées par les agents publics*

*Hors hôpitaux, école/université, police-gendarmerie, bibliothèques, musées, tribunaux, SAUJ, services des collectivités, hors appels non répondus et chatbots

Les besoins des usagers peuvent se résumer par ce constat du collectif **Le sens du service public** : « *une forte attente de proximité, de simplification et d'accompagnement humain* ».

Le **contact humain** reste en effet privilégié par de nombreux usagers ; or selon le *Baromètre des services publics* de 2025, 38 % des répondants utilisent, pour joindre l'administration, un mode d'accès qui n'est pas leur « *moyen de contact préféré* » : pour ces usagers, les démarches administratives – plus particulièrement en ligne – sont ressenties comme une **contrainte**.

La France a, après une phase où la priorité a été accordée à la dématérialisation et au « tout-numérique », engagé des efforts pour rendre les administrations plus accessibles par d'autres canaux que le digital. En 2023, le « **plan Téléphone** » fixe un objectif de taux de décroché de 85 % pour les services, parallèlement au développement de la prise de rendez-vous téléphonique et du rappel de l'utilisateur.

Plan

Téléphone



On observe en effet des marges de progression en la matière : après l'enquête menée en 2022 par le Défenseur des droits et l'Institut national de la consommation (INC) sur l'accueil téléphonique des services publics, qui pointait des lacunes importantes

dans l'information fournie par quatre administrations (Assurance maladie, caisses d'allocations familiales, Pôle emploi et Carsat), **nombre d'utilisateurs restent découragés par des temps d'attente excessifs et doutent de la fiabilité des réponses qui leur sont adressées**, malgré les améliorations mises en place depuis 2022 par ces organismes.

« À chaque fois que l'on téléphone soit à la CAF ou à la CPAM, nous n'avons pas le même interlocuteur et cela arrive très souvent qu'il dise tout le contraire des informations reçues du conseiller précédent. Je pense qu'il y a un manque de formation. Cela m'est déjà arrivé que le conseiller ne savait pas répondre à mes questions... » (Cité dans le Baromètre du non-recours, enquête réalisée entre septembre et novembre 2024 avec la Communauté urbaine d'Arras dans le cadre du projet Territoire zéro non-recours).

Or selon le *Baromètre des services publics* de 2025, « **le téléphone apparaît comme le moyen de contact préféré par les usagers** », avant le déplacement sur place, les échanges par courriel ou l'accès via un site internet. Cette préférence confirme que le téléphone n'est pas appelé à s'effacer au profit du numérique et que **des efforts doivent être poursuivis pour assurer l'efficacité de l'accueil téléphonique**.

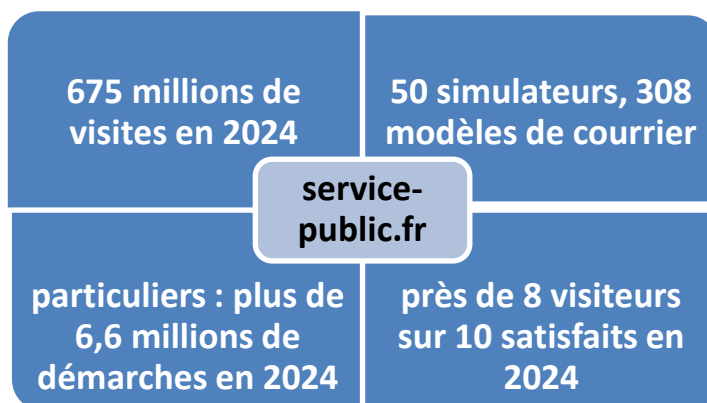
Le recours au téléphone est également **une nécessité pour les usagers qui ne « rentrent pas dans les cases » des formulaires en ligne** : un contact humain reste indispensable pour contourner les obstacles de menus déroulants, qui ne sont pas conçus pour les cas complexes.

Par ailleurs, l'importance déterminante de l'**accueil physique** a également été confirmée par les déplacements de la mission d'information dans les territoires. Points multiservices, guichets uniques, services sociaux, espaces France services : dans toutes ces structures, les personnels, dont la mission d'information a constaté l'engagement, informent et orientent l'utilisateur et l'aident à effectuer ses démarches – un rôle crucial face à la disparition de nombreux guichets.

La mission d'information est donc parvenue à la conclusion que les pouvoirs publics doivent garantir à l'utilisateur le choix du canal par lequel il souhaite entrer en relation avec l'administration (omnicanalité). L'exemple de la déclaration fiscale sur les propriétés immobilières, qui a mis en difficulté nombre d'utilisateurs faute de ligne téléphonique dédiée, illustre cette impérieuse nécessité.

Convaincue de l'importance majeure de l'accueil de l'utilisateur, qu'elle considère comme le moment le plus important du service public, la mission d'information juge également nécessaire de valoriser l'accueil du public, quel que soit le canal de contact, en tant que compétence dans la formation et le déroulement de carrière des agents. L'accueil nécessite en effet le développement d'un véritable « savoir-être » fait d'écoute, mais aussi de gestion des tensions et des conflits.

B. LE SITE SERVICE-PUBLIC.FR : UN ATOUT À VALORISER ET À FAIRE CONNAÎTRE



Le site **service-public.fr**, géré par la direction de l'information légale et administrative (Dila), est le **navire amiral de la présence numérique de l'État en matière d'accès aux services publics**. C'est le portail d'entrée de l'utilisateur pour toute information ou démarche à réaliser auprès des pouvoirs publics. Le site est mis à jour de façon quasi quotidienne afin de tenir compte des dernières évolutions législatives et réglementaires.

Service-public.fr bénéficie d'une forte fréquentation – 675 millions de visites en 2024 ; 8,1 millions par jour – notamment grâce à un travail volontariste sur les contenus et la structuration du site, qui permet un excellent référencement auprès des moteurs de recherche.

Toutefois, le site, très consulté, souffre paradoxalement d'un **déficit de notoriété** : si la quasi-totalité des Français l'ont utilisé ou l'utiliseront un jour, il demeure **mal identifié par le public**.

Or il est crucial que l'utilisateur soit en mesure de repérer les sources officielles d'information administrative, en particulier dans un contexte de prolifération d'offices parfois frauduleuses, proposant la réalisation de démarches contre rémunération.

C'est pourquoi la mission d'information recommande une campagne d'information auprès du grand public pour mieux faire connaître le site et les services qu'il propose.



**Je pars de chez
mes parents**

Parmi les apports du site service-public.fr qu'il convient de mettre en valeur figure également une approche centrée sur l'utilisateur lui-même, autour des « **événements de vie** », fiches pratiques récapitulant les démarches nécessaires lors d'étapes importantes de la vie – départ d'un jeune de chez ses parents, recherche d'emploi, préparation de la retraite, arrivée d'un enfant, déménagement, recherche de crédit immobilier, décès d'un proche notamment.

Ce dispositif mérite d'être complété afin, notamment, de préparer les jeunes usagers à l'entrée dans la vie active avec une fiche spécifique, qui serait disponible en ligne et diffusée dans les CROUS, les associations étudiantes et le réseau des France services.

Dans la même logique, la mission d'information estime que la fiche relative au décès d'un proche devrait être mise systématiquement à disposition dans les hôpitaux, Ehpad et services de pompes funèbres, afin de mieux atteindre le public ciblé.

3. FRANCE SERVICES : UN MODÈLE RÉUSSI GRÂCE À L'ENGAGEMENT DES COLLECTIVITÉS, QU'IL IMPORTE TOUTEFOIS DE RENDRE PLUS PERFORMANT POUR RENFORCER L'ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS DANS LES TERRITOIRES

Le **réseau France services**, héritier des Maisons de services au public (MSAP), a été déployé à partir de 2020 en réponse au sentiment d'abandon ressenti dans certains territoires.



Source : France services de Belleville-en-Beaujolais

L'objectif était de **permettre aux usagers de procéder aux principales démarches administratives du quotidien dans un lieu unique, distant de moins de 30 minutes de leur domicile**. Pour certains élus locaux consultés par la mission d'information, les France services « **remettent de l'humain [...] face aux plateformes téléphoniques ou internet** ». D'autres élus, convaincus que « **la mairie reste le premier service public de France** », critiquent des

structures qu'ils considèrent comme « **la concrétisation de l'abandon des territoires par l'État** », et qui en outre pèsent sur les **finances des collectivités territoriales**.

Ainsi que l'a résumé la ministre déléguée chargée de la ruralité lors de son audition : « **les France services c'est le premier kilomètre et non le dernier : le service va aux administrés !** ».

Si le **maillage territorial** de ce dispositif est bien avancé - **près de 2 800 France services** sont aujourd'hui déployées sur l'ensemble du territoire national – il importe de **poursuivre la consolidation de ce réseau** qui **réalise chaque mois près d'un million d'accompagnements**, selon l'Agence nationale pour la cohésion des territoires (ANCT).

Dans cette perspectives, différentes orientations ont été définies par la mission d'information :

- **Poursuivre le développement des espaces France services dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV)**, aujourd'hui moins dotés alors-même que parmi les 10 France services les plus fréquentées, 7 se trouvent en QPV ;



Source : Territoires vendômois

Amplifier les formules itinérantes qui permettent de rayonner au-delà des maisons France services et de se rapprocher des usagers, dans une logique d'« aller vers » ;

-Instaurer, à titre expérimental, une structure France services dédiée aux Français revenant en France après un séjour de longue durée à l'étranger, compte tenu de besoins spécifiques à ces usagers ;

-Encourager les permanences France services dans les mairies, car « les mairies sont depuis longtemps un France service avant

l'heure ! », ainsi que l'ont fait observer les élus locaux consultés sur la plateforme du Sénat – une proposition à laquelle la mission d'information a souscrit sans réserve ;

- Privilégier l'implantation des nouveaux espaces dans les sous-préfectures, dans une logique de rééquilibrage des coûts incombant aux collectivités territoriales : en effet, 1% seulement des espaces France services sont portés par l'État (4 se situent en préfecture et 34 en sous-préfecture) ; 67% par les collectivités.

S'agissant de l'offre de services assurée par le réseau, la mission d'information est d'avis de stabiliser le « panier » constitué des 12 opérateurs partenaires du programme (France Titres, Assurance Retraite – Carsat, Assurance Maladie - CPAM, Allocations Familiales – CAF, Finances Publiques - DGFIP, France Travail, La Poste, Mutualité sociale agricole – MSA, Point-Justice, France Rénov, Chèque Énergie et Urssaf).

En **2024**, les 5 opérateurs contribuant le plus à l'activité de France services étaient France titres (21%), l'Assurance retraite (18%), la CPAM (16%), la CAF (13%) et la DGFIP (13%). L'Urssaf, qui n'a rejoint le réseau qu'en avril 2025, ne figure pas dans ces statistiques.

Sous réserve de l'aboutissement des chantiers déjà lancés (par exemple en matière de retraite complémentaire avec l'Agirc-Arrco), **la mission d'information juge donc indispensable de consolider ce dispositif avant toute éventuelle extension de celui-ci, dans une logique de stabilisation nécessaire pour garantir dans la durée le maintien des bons résultats du programme.**

Parallèlement, la mission d'information est d'avis de **consolider l'articulation entre France services et les opérateurs nationaux partenaires du réseau**, une priorité pour assurer la qualité des services offerts aux usagers et sécuriser le travail des agents.

La mission d'information demande que soit garanti aux conseillers France services un accès téléphonique dédié aux opérateurs nationaux dans chaque département, et que se développent des permanences physiques des opérateurs au sein des espaces France services, en adéquation avec les spécificités des territoires et selon un calendrier cohérent avec les besoins des usagers.

Enfin, les déplacements de la mission d'information dans le Rhône, le Loir-et-Cher, l'Yonne et le Finistère ont confirmé le **rôle essentiel des conseillers France services**, qui assurent au service des usagers des fonctions d'écoute et de premier accueil tout aussi importantes que l'aide à l'accomplissement des démarches administratives. La **polyvalence** de ces agents est une de leurs qualités majeures : **la mission fait sienne l'expression de « couteaux suisses de l'État »** entendue lors de ses visites dans les territoires.

La mission recommande donc de mieux prendre en compte les évolutions du métier de conseiller France services en structurant leur formation et leur parcours professionnel et en leur assurant un déroulement de carrière à hauteur de leurs compétences.

4. PROTÉGER PLUS EFFICACEMENT LES USAGERS CONTRE LES SITES FRAUDULEUX PROPOSANT D'EFFECTUER LES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES CONTRE RÉMUNÉRATION : UNE CONTREPARTIE INDISPENSABLE AU DÉVELOPPEMENT DES SERVICES PUBLICS DÉMATÉRIALISÉS

La complexité associée aux démarches en ligne et le nombre croissant de démarches administratives dématérialisées incitent certains usagers à recourir à des offres payantes, alors-même que ces démarches sont gratuites ou quasi-gratuites. Or certains de ces sites peuvent induire l'utilisateur en erreur, par exemple parce qu'ils reproduisent de manière trompeuse l'apparence de sites officiels, ou en raison de l'absence de transparence sur les modalités de paiement des prestations par les clients.

La mission d'information a pu mesurer la prolifération de ces sites marchands, dits « de conciergerie administrative », et le risque qu'ils représentent pour des usagers non avertis – un constat partagé par la DGCCRF, l'UFC-Que choisir et l'Institut national de la consommation.

Face à la primo-dématérialisation de certaines démarches telles que l'établissement ou le renouvellement d'un certificat d'immatriculation, dématérialisé depuis 2017, les usagers sont confrontés à **un nombre important et parfois contradictoires d'informations disponibles en ligne**, sans être en mesure d'en maîtriser la fiabilité ou la véracité.

Ce phénomène recouvre ainsi une pluralité de risques pour les administrés : payer à un tiers une prestation pourtant délivrée gratuitement par les administrations – à titre d'exemple, la délivrance de la carte grise -, payer un service qui n'offre aucune réelle plus-value dans l'accomplissement d'une démarche administrative – par exemple, la prise de rendez-vous en mairie -, ou enfin, se retrouver sans le vouloir ou l'avoir compris sur un site imitant les sites officiels et être victime d'une arnaque.

La mission d'information note par ailleurs l'existence d'offres de services payants dans deux domaines particulièrement problématiques :

- le **coaching sur Parcoursup** qui, sans être illégal, peut atteindre des montants particulièrement élevés, mettant en cause l'égalité entre les futurs étudiants ;
- l'existence d'intermédiaires en ligne proposant d'effectuer contre rémunération des **demandes d'aides sociales**, alors-même que ces aides sont un droit pour les intéressés.

Les sites monnayant les démarches administratives en ligne valorisent trois arguments : la simplicité, l'accompagnement de la personne, le traitement sécurisé de ses données. Ce dernier argument vise à rassurer face aux risques d'arnaque ou de *hacking* qui ont altéré la confiance de nombreux usagers au cours de la période récente.



La mission a constaté que la protection de l'utilisateur *via* la protection du consommateur en ligne est aujourd'hui un impensé de la dématérialisation des services publics.

Ainsi, face à cette myriade de pratiques commerciales *a minima* déloyales, voire illégales et trompeuses, la mission d'information a souhaité trouver un **juste équilibre entre le contrôle et la répression de ces comportements**.

Elle appelle dès lors, en premier lieu, à moderniser et à renforcer l'arsenal pénal destiné à lutter contre les sites frauduleux proposant d'effectuer pour l'utilisateur des démarches administratives contre rémunération :

- en introduisant des **circonstances aggravantes**, pour en renforcer les sanctions, en cas de pratiques commerciales trompeuses en ligne ou d'utilisation frauduleuses des signes d'autorité en ligne ;
- en étendant explicitement le champ de l'article L. 554-2 du code de la sécurité sociale, qui **sanctionne les intermédiaires offrant des services payants à un allocataire pour lui faire obtenir des prestations contre paiement**, aux offres de tels services en ligne ;
- et en tenant compte, dans le régime juridique des pratiques commerciales trompeuses concernant la marchandisation de démarches administratives, **des pratiques visant à mettre en avant des mentions telles que la rapidité ou le taux de réussite de démarches administratives effectuées contre rémunération**, laissant croire que le vendeur obtient de meilleurs résultats que les usagers réalisant leurs démarches par eux-mêmes.

Face aux risques de perte de confiance dans l'action publique du fait des pratiques frauduleuses ou contestables en ligne, la mission d'information recommande, parallèlement au renforcement des mesures de sanction, **l'adoption de mesures destinées à renforcer l'identification, par les usagers, des outils et des sites officiels permettant d'accéder aux services publics et de réaliser des démarches en ligne**. Ainsi, elle propose d'intensifier les efforts déjà mis en œuvre par les administrations publiques :

- en établissant **des signes distinctifs communs et infalsifiables aux sites officiels** afin de limiter les risques de confusion avec les sites payants ;
- en **améliorant le référencement** des sites officiels de démarches administratives et poursuivant avec détermination le déréférencement des sites frauduleux ;
- en **clarifiant la communication nationale autour des démarches en ligne** en insistant sur la gratuité de celles-ci, et assurant une communication régulière sur ce sujet ;
- et en **renforçant la qualité de certains sites officiels comme mesdroitsosicaux.gouv.fr** par le biais de partenariats renforcés avec les collectivités territoriales, de manière à limiter l'intérêt pour l'utilisateur de recourir à des sites payants pour accéder à ses droits.

5. METTRE À PROFIT LES AVANCÉES TECHNOLOGIQUES POUR CONSTRUIRE UNE ADMINISTRATION NUMÉRIQUE AU SERVICE DE L'USAGER : UN BESOIN DE MISE EN COHÉRENCE

A. BÂTIR UNE POLITIQUE PUBLIQUE DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE

Le choix de proposer à tous nos concitoyens une alternative au numérique doit aller de pair avec un engagement affirmé en faveur de l'accompagnement des publics **les plus éloignés du numérique**. C'est notamment la mission des **conseillers numériques**, qui exercent dans des lieux tels que les centres sociaux, les missions locales, voire les maisons France services. Toutefois, la situation d'extrême précarité de certains publics, plus particulièrement en zone urbaine, conduit à traiter leurs démarches administratives dans l'urgence et rend difficile leur évolution vers l'autonomie numérique.

« On m'a dit d'aller sur internet. Il est où, internet ? » (Témoignage d'une conseillère numérique rencontrée lors d'un déplacement).

Le service reste néanmoins apprécié des collectivités. Outre que le financement du dispositif appelle des interrogations sur l'avenir des conseillers numériques, il importe donc de **rendre**

plus cohérents le financement et la mise en œuvre de la politique publique de l'inclusion numérique, afin de porter une vision stratégique claire : les lignes budgétaires mobilisées sont multiples, tout comme les opérateurs – ANCT, Banque des territoires, Dinum, etc.

C'est pourquoi la mission d'information recommande que l'inclusion numérique dans son ensemble, avec les conseillers numériques mais aussi Aidants Connect, destiné aux professionnels qui accompagnent régulièrement des personnes éloignées du numérique dans leurs démarches, soit dotée d'un véritable chef de file en mesure de penser l'articulation des différents intervenants – notamment les conseillers numériques et les conseillers France Services.

La densification de cette politique est essentielle car contrairement à un cliché tenace, **l'illectronisme n'est pas voué à se résorber à mesure que se diffusent les compétences numériques au sein de la population**. En effet, l'apparition à un rythme rapide d'équipements et d'outils nouveaux - comme par exemple le QR code - est à l'origine d'une **évolution constante des compétences numériques**, qui laisse régulièrement sur le bord de la route une partie de la population. « **Les fractures numériques ne sont pas statiques** », et dans le domaine numérique comme en matière sociale, « **la vulnérabilité est un état dynamique et changeant** », soulignait à juste titre un rapport de l'ONU sur l'e-administration, publié en 2022.

B. CONTRÔLER LES USAGES DE L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE ET LA METTRE AU SERVICE DES CITOYENS

Les avancées permises par l'intelligence artificielle sont désormais perceptibles dans presque tous les domaines de l'activité humaine. Les services publics n'y font pas exception, avec les possibilités ouvertes notamment en matière de rédaction de courriers ou courriels, ou encore de traitement de l'information.

La mission d'information a pris connaissance de chantiers ouverts dans ce domaine par plusieurs administrations comme l'Acoss, la Caisse nationale d'assurance vieillesse ou l'Assurance maladie, notamment pour **affiner leur connaissance du public et ainsi devancer les besoins de l'usager et les questions qu'il est susceptible de se poser**.

La génération de réponses automatiques à l'usager fait également partie de ces chantiers. Citons à titre d'exemple les trois fonctions de l'outil **Albert**, en cours d'expérimentation dans les maisons France Services :

- Accélérer la recherche d'informations administratives fiables pour les conseillers ;
- Offrir des réponses à jour et contextualisées, dans un environnement réglementaire complexe et mouvant (plus de 160 démarches couvertes, 12 opérateurs partenaires) ;
- Faciliter l'intégration des nouveaux conseillers, en leur fournissant un appui numérique quotidien, autonome et rapide d'accès.

L'enjeu consiste donc à trouver un équilibre entre le gain de temps et les économies que permettrait de dégager l'intelligence artificielle ; il s'agit aussi de **répondre aux attentes d'usagers** qui ressentent le besoin d'une **humanisation des contacts avec l'administration**, et aux **exigences d'agents en quête de sens**.

Si ces initiatives prises par les administrations sont à saluer, la mission d'information est d'avis :

- **De les mettre en cohérence au niveau national, avec un chef de file clairement identifié ;**
- **De formuler une doctrine claire sur l'utilisation de l'IA au service de l'usager – en matière de transparence, de sécurité des données, de périmètre des tâches automatisées ;**
- **De diffuser cette doctrine à tous les niveaux de l'administration.**

La mission d'information partage pleinement le point de vue de la délégation sénatoriale à la prospective, qui soulignait dans un rapport d'information présenté par Didier Rambaud et Sylvie Vermeillet en 2024 : « *l'utilisation [de l'IA] au service de l'intérêt général ne [pourrait] se faire qu'à condition que les agents, les usagers et les citoyens aient pleinement confiance* ».

IA et information officielle : garder le contrôle

Au-delà des applications métier de l'IA, la mission d'information s'est également intéressée au problème spécifique du **traitement par les opérateurs du secteur de l'information officielle** délivrée par des sites comme service-public.fr. En effet, selon les équipes de la Direction de l'information légale et administrative (Dila) rencontrées par le président et la rapporteure, **les outils tels que ChatGPT ou Gemini ne font pas toujours apparaître la source des réponses qu'ils apportent à l'utilisateur**. Or à terme, avec l'évolution des usages d'internet, ces outils pourraient se substituer aux moteurs de recherche traditionnels. Comme il est essentiel que l'information officielle soit clairement identifiée comme telle dans l'espace numérique, la mission d'information estime indispensable d'engager des discussions au plus haut niveau avec les principaux opérateurs afin de faire valoir cette exigence.

Plus généralement, **il apparaît indispensable que la fonction publique recrute des profils qui maîtrisent tout aussi bien les aspects techniques de l'intelligence artificielle que sa dimension juridique et politique** : en matière d'IA, le donneur d'ordre doit conserver le contrôle sur l'action du technicien et un regard éclairé sur la conception de l'outil.



Gilbert-Luc Devinaz
Président
Sénateur du Rhône
(SER)



Nadège Havet
Rapporteure
Sénatrice du Finistère
(RDPI)

Mission d'information « L'accès aux services publics : renforcer et rénover le lien de confiance entre les administrations et les usagers »

<https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/structures-temporaires/missions-dinformation-communes/mission-dinformation-faciliter-lacces-aux-services-publics-restaurer-le-lien-de-confiance-entre-les-administrations-et-les-administres.html>