

Paris, le 08/10/2022

A Monsieur le Secrétaire général du
ministère de la Transition écologique,
de la Cohésion des territoires, de la Mer

A Monsieur le Directeur général
de la prévention des risques

Objet Avis conforme sur le programme GUNEnv

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
- Courrier de saisine du 09 septembre 2022

1. Présentation du programme

La première version de Guichet Unique de l'environnement (GUNEnv) a été mise en production le 12 novembre 2020. Elle remplace principalement le logiciel historique S3IC¹.

La dématérialisation offerte par GUNEnv propose aux pétitionnaires², guichets et inspecteurs de l'environnement, un outil numérique permettant un dépôt en ligne des dossiers, une transmission automatique, ainsi qu'un applicatif unique pour l'instruction. Les différentes procédures et décisions environnementales requises pour les installations classées sont désormais fusionnées au sein d'une unique autorisation environnementale. La principale téléprocédure de cette demande d'autorisation environnementale est disponible sur le site service-public.fr. Le ministère, entre janvier 2018 et juin 2022, a investi 15,9 M€³.

Les fonctionnalités de GUNEnv se renforcent progressivement, dans un calendrier de développement contraint (26 évolutions et 4 nouvelles téléprocédures prévues). Cette nouvelle version est planifiée sur 4 ans à partir de janvier 2023 pour un coût complet de 39,4 M€⁴.

¹ Système d'information de l'inspection des installations classées.

² Désigne l'auteur d'une demande d'autorisation.

³ Source « Direction du budget » - Extraction CHORUS – Services faits correspondants à cette période.

⁴ Investissement 26,7 M€ + 2 années de maintenance 12,7 M€.

Cet avis ne concerne que le périmètre de cette nouvelle version portée par un nouveau marché complémentaire dont la consultation est lancée en octobre 2022.

2. Analyse et recommandations

Sur la base de l'analyse du dossier transmis le 09/09/2022 et des réunions préparatoires avec vos équipes, je souhaite partager avec vous ces constats et ces recommandations :

1. L'applicatif est soumis à des évolutions réglementaires périodiques (rapport Kasbarian en 2019, loi ASAP en 2020, rapport Guillot début 2022, publication des rapports d'inspections). En conséquence, l'équipe GUNEnv propose de changer de méthode de travail en abandonnant le développement en V, au profit d'un développement plus agile et itératif.

Dans ce contexte, je vous recommande de :

- a. vous assurer de la bonne appropriation de la démarche agile par vos équipes dans la mesure où c'est un changement important de méthodologie. Un accompagnement au démarrage du projet par un coach agile sera bénéfique afin de débiter sur de bonnes pratiques ;
 - b. trouver un équilibre entre une transcription détaillée du besoin (tel que pratiqué durant la première version) et la future démarche itérative. Il est important d'ajouter un point de contrôle fonctionnel avec les utilisateurs finaux à la fin de chaque itération ;
 - c. renforcer l'équipe projet avec des ETP internes sur les fonctions de product manager⁵ et de product owners⁶ soit par le biais d'un recrutement direct soit par une sollicitation au niveau de la DNUM MTECT ;
 - d. affecter une ressource dédiée au suivi contractuel et opérationnel⁷ du titulaire ;
 - e. décrire dans votre projet de CCTP vos attentes en termes de démarche itérative, d'organisation et de décliner par complexité les prestations en unité d'œuvre.
2. Le projet GUNEnv s'inscrit pleinement dans les processus de dématérialisation et de modernisation lancés par votre ministère. Cette deuxième version représente un investissement complémentaire de 26,7 M€ (hors maintenance). Concernant l'évaluation du budget de cette 2^{ème} version, le dossier présenté n'affiche pas clairement les expériences tirées de la 1^{ère} version (s'agissant, par exemple, de la réutilisation de la console d'administration, du moteur de procédure, des origines des écarts financiers et leurs impacts sur les délais).

Afin de maîtriser les dépenses, je vous recommande de :

- a. challenger les futurs devis du prestataire en les basant par exemple sur des points de complexité. La valeur de ce point est à fixer au bout de 3 itérations maximum et à revoir chaque année ;
- b. veiller à ce que la charge de correction des anomalies détectées durant votre recette ne soit pas réintégrée de facto par le prestataire dans l'itération suivante. Les

⁵ Les principales missions du Product manager consistent à s'assurer de la coordination des projets en flux tendus.

⁶ Le Product Owner est responsable de la définition du produit ou du service numérique et est expert de la méthodologie Agile.

⁷ Réalise des missions de structuration et d'assistance au pilotage du projet. Il s'assure que les processus sont correctement appliqués.

anomalies doivent être spécifiquement suivies sans impact sur le développement et l'avancement du projet.

3. GUNenv entre dans une phase où les activités de développement et d'exploitation vont être conduites en parallèle. Les anomalies des futures livraisons peuvent avoir une incidence sur le bon fonctionnement de la version précédente si elles ne sont pas détectées en amont. En conséquence, je vous préconise de définir une stratégie de tests intégrant notamment des tests de bout-en-bout afin de minimiser les risques de régressions.
4. La forte dépendance aux prestataires ne garantit pas la stabilité technique et fonctionnelle de la plateforme dans le temps. De plus, le lancement d'un nouveau marché en octobre 2022 posera potentiellement la question de la réversibilité⁸ avec l'arrivée, le cas échéant, d'un nouvel acteur novice sur les téléprocédures IOTA⁹.

Dans ce contexte, je vous recommande de :

- a. rééquilibrer le ratio ressources internes/externes (les préconisations de la DINUM sont de 1 interne pour 3 externes). Il est indispensable d'affecter au projet une ou plusieurs compétences fonctionnelles et techniques sous l'autorité du chef de projet, indépendantes du prestataire ;
 - b. prévoir une documentation permettant de lever cette dépendance et de faciliter la réversibilité.
5. Le dossier présenté met peu en relief les éléments relatifs à la capacité de pilotage opérationnelle du projet et la gestion du calendrier. Le dossier n'intègre pas un planning prévisionnel avec des engagements de production incluant un premier scénario avec le titulaire actuel et un deuxième scénario avec un nouveau titulaire (réversibilité, montée en compétence, impact sur le calendrier).

Dans ce contexte, je vous recommande de :

- a. indiquer dans le futur CCTP :
 - le rythme et les différents jalons attendus par le ministère, a minima sur la première année, afin que le futur titulaire soit conscient des moyens à mobiliser ;
 - les processus de gestion de crise et d'arbitrage impliquant le ministère et le titulaire (exemple : en cas d'indisponibilité du système sur une période prolongée) ;
 - des indicateurs de performance du projet au travers d'un tableau de bord : mesure de l'avancement du projet, de la qualité des attendus au regard de la charge de développement et de la satisfaction de vos utilisateurs.
- b. formaliser, dès la notification, un planning commun avec le prestataire, que vous voudrez bien me communiquer.

⁸ La réversibilité en informatique est une phase de transfert de connaissances à un autre prestataire.

⁹ Installations, Ouvrages, Travaux, Activités.

Je vous encourage à faire le suivi des risques du projet, que vous avez identifiés dans votre analyse de risques¹⁰. Ils seront suivis lors des revues des projets de l'Etat, dans le cadre du Panorama des grands projets numérique de l'Etat. GUNEnv intègre donc le Panorama dès sa prochaine mise à jour (décembre 2022). D'ici là, nos équipes pourront échanger sur la prise en compte des recommandations évoquées ci-dessus.

Conclusion

Au vu de ces éléments, j'émet un avis conforme favorable sous condition. La notification du marché reste suspendue tant que vous n'aurez pas présenté à mes équipes l'organisation interne du projet intégrant le recrutement des profils demandés, la feuille de route pour la première année et le plan de remédiation au regard des risques identifiés. Je vous engage à reprendre contact avec mes équipes afin de planifier cet échange.

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.



Stéphanie Schaer
Directrice interministérielle
du numérique

¹⁰ Risques identifiés dans le document : DINUM-Art3-NEW-Fiche_de_presentation_des_dossiers-VF-v3.DOCX.

Copies :

Madame la Première ministre

A l'attention de :

- Monsieur le directeur de cabinet
- Madame la directrice de la Direction de l'information légale et administrative

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 adjoint du Numérique du Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires