

Le directeur

Réf : 2021-CMR-040

Paris, le 15/10/2021

A Madame la secrétaire générale du ministère de l'économie, des financiers et de la relance

Objet : Avis du projet FICOBA 3 porté par la direction générale des Finances Publiques

Réf : 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
Courrier de saisine (réf DSI/2021/09/1224) du 15 septembre reçu le 16 septembre 2021

En application de l'article 3 du décret cité en référence, vous avez saisi mes services par votre courrier en date du 15 septembre 2021, afin de porter un avis sur le projet FICOBA 3 porté par la direction générale des Finances Publiques.

1. Présentation du projet

Les organismes bancaires français ont l'obligation de déclarer les comptes qu'ils gèrent auprès de la DGFIP (article 1649 A du Code Général des Impôts) via le fichier FICOBA (Fichier des COMptes Bancaires et Assimilés) qui a été créé en 1971 puis informatisé en 1982. La version actuelle (FICOBA 2) a été mise en production en 2002. Ce fichier liste tous les comptes bancaires ouverts en France : comptes courants, comptes d'épargne, comptes-titres, etc. et contient actuellement environ 800 millions de références de comptes dont 300 millions de comptes actifs. En 2020, il a été alimenté par plus de 128 millions d'avis bancaires transmis par les banques et il a été consulté plus de 41 millions de fois. A ce jour, le fichier ne fournit aucune information sur les opérations effectuées sur les comptes ou sur leurs soldes. Les informations sont conservées durant toute la durée de vie du compte et pendant 10 ans après sa clôture.

Le projet FICOBA 3 s'inscrit dans le contexte de la mise en œuvre de la 5^e Directive « AML » de l'Union Européenne de la lutte contre le blanchiment des capitaux ou le financement du terrorisme, ainsi que d'autres évolutions réglementaires en cours de préparation afin de prendre en compte les nouveaux produits financiers (ex : coffres-forts) proposés aux

Affaire suivie par :

Christian TURPIN / Tél : 01 71 21 12 44 / Mél : christian.turpin@modernisation.gouv.fr

Jacques RUI / Tél : 01 71 21 11 71 / Mél : jacques.rui@modernisation.gouv.fr

personnes physiques et morales, les nouvelles données (ex : bénéficiaires effectifs, mandataires) et le solde des comptes bancaires.

A terme, le projet FICOBA 3 permettra la mise en place de nouveaux processus (notamment les API¹ d'alimentation), améliorera l'ergonomie et le fonctionnement de l'application (ex : réduction du délai de dépôt, fiabilisation et historisation des données), respectera les standards de la DGFIP et éliminera la dette technique et l'obsolescence technologique de la plateforme de FICOBA 2.

Les objectifs du projet FICOBA 3 sont également de préparer, de par son architecture, les étapes suivantes : a) intégrer les opérations effectuées sur les comptes bancaires ; b) évoluer et devenir le référentiel des comptes bancaires de la DGFIP.

Le budget du projet est de 14,4 M€ sur 3 ans entre novembre 2020 et novembre 2023 et son coût complet (avec 2 ans de MCO) est de 17,4 M€. Il est financé par le FTAP² à hauteur de 7,8 M€.

2. Analyse et recommandations

Sur la base des documents qui ont été communiqués à mes services, je souhaite partager avec vous les constats et recommandations suivants :

1. Le projet FICOBA 3 a pour objectif de répondre, entre autres, aux nouvelles exigences de la 5^e Directive « AML » de l'Union Européenne de la lutte contre le blanchiment des capitaux ou le financement du terrorisme. Je note que les principales mesures attendues (intégration des coffres-forts, des bénéficiaires effectifs et des mandataires par exemple) **ont d'ores et déjà été embarquées dans les évolutions en cours de FICOBA 2.**
2. Le projet FICOBA 3 vise à intégrer les soldes de comptes bancaires et à terme les opérations effectuées sur ces comptes bancaires. Il s'agit d'une évolution fonctionnelle très significative de FICOBA, passant d'une gestion des données de référence statiques à une gestion des données dynamiques très sensibles. Néanmoins les cas d'usage de ces soldes et de ces opérations ne sont pas détaillés et leur conformité avec le cadre juridique actuel ne me paraissent pas suffisamment solides. Nous n'avons pas trouvé trace, non plus, de débats parlementaires permettant d'autoriser ces évolutions substantielles. Afin de sécuriser le projet, il conviendrait de **vous assurer de leur conformité auprès des instances compétentes, en premier lieu la CNIL, avant de débiter les travaux de réalisation.**
3. Le projet FICOBA 3 n'a pas suffisamment pris en compte le besoin des usagers avec la possibilité pour eux de consulter et de partager (dites-le-nous une fois) leurs Relevés d'Identité Bancaire (RIB) via par exemple FranceConnect et des API FranceConnectées.

¹ Une API est un ensemble de définitions et de protocoles qui facilite la création et l'intégration de logiciels d'applications.

² Fonds pour la Transformation de l'Action Publique

Je vous demande par conséquent d'intégrer cette exigence dans la feuille de route du projet et de vous rapprocher de mes équipes en charge de ces chantiers afin de **tenir cet engagement lors de la mise en production de FICOBA 3 vers fin 2023 ou fin 2024.**

4. Le projet FICOBA 3 a pour objectif principal de moderniser le SI FICOBA avec des marqueurs forts comme **la mise en place des API d'alimentation et la sortie du SGBD Oracle**. L'implication des banques détentrices des données, à travers des ateliers DGFIP-CFONB³, est un atout pour co-construire le futur cahier des charges. Je constate néanmoins qu'à date, le cadrage du projet avec les banques n'est pas finalisé. Un **nombre significatif de points structurants reste à valider** (ex : périmètre fonctionnel, modalités d'échange des fichiers et des API, nouveau modèle des données, stratégie de la migration, principe de la mise en qualité des données, macro-planning). Les difficultés à mettre en place le nouveau format de fichiers XML et les API d'alimentation ont été soulignées par les banques et par la DGFIP. Il conviendrait de définir une instance d'arbitrage **capable de valider ces points ouverts et d'engager les travaux rapidement**. Je vous recommande également de **garder le cap de modernisation initial du projet**, quitte à adopter une démarche progressive de déploiement en fonction des capacités des banques et de la DGFIP.
5. Pour répondre aux nouveaux besoins métier et numériques, FICOBA 3 intègre une nouvelle modélisation des données avec de nouvelles clés d'accès. Le renforcement du contrôle des référentiels externes (ex : COG, SIRENE et RNIPP) et internes (ex : PERS, TOPAD) de la DGFIP tend vers une meilleure qualité des données. Néanmoins, les documents fournis ne nous permettent pas de mesurer leurs impacts sur les SI des banques et de la DGFIP. Je vous recommande de **renforcer l'approche « données » du projet** en menant une analyse d'impact plus poussée et des tests supplémentaires pour éprouver la faisabilité d'une migration des données rapide mais également de renforcer la gestion des erreurs et de leurs corrections efficaces dans un contexte de haute performance et de sécurité.
6. Le projet FICOBA 3 a fait le choix de l'hébergement de ses infrastructures sur les datacenters de la DGFIP et non sur le cloud interministériel NUBO géré lui aussi par la DGFIP. Au regard des spécificités de l'applicatif FICOBA qui est complexe et basé essentiellement sur les traitements batchs (de type ProC) et de l'organisation interne de la DGFIP, je vous donne mon accord pour déroger aux obligations de la doctrine d'utilisation de l'informatique en nuage par l'Etat (« cloud au centre »)⁴. Toutefois, je vous encourage à **mener sans tarder une réflexion en faveur de sa cloudification à long**

³ CFONB : Comité français d'organisation et de normalisation bancaires

⁴ Voir la [Circulaire-n° 6282-SG-5072021 relative à la doctrine d'utilisation de l'informatique en nuage par l'État](#)

terme qui permettra une transformation plus forte que celle envisagée jusqu'alors et de tirer au maximum de profit du « cloud natif ».

7. Le budget et le planning présentés dans le dossier sont très macroscopiques et parfois incohérents entre eux. Il conviendrait de **revoir le budget et le planning** en fonction des arbitrages effectués et de les détailler selon les axes livrables attendus/charges estimées/ressources affectées. Par ailleurs, il est nécessaire de **mettre en place des outils de pilotage projet partagés** non seulement pour identifier et suivre de façon coordonnée les plannings, les charges, le budget, et opérer une gestion des risques afin d'assurer le pilotage par les délais, mais aussi pour responsabiliser chacun d'entre eux, et raccourcir le processus d'arbitrage.

3. Conclusion

Au vu de ces éléments, je suis en mesure d'émettre **un avis conforme favorable sur le projet FICOBA 3 uniquement pour le périmètre fonctionnel du projet FICOBA 2 actuellement en développement et en production.**

Cet avis est assorti de réserves de bonne prise en compte des éléments précités, et en particulier l'engagement d'intégrer dans la feuille de route du projet FICOBA 3 la possibilité de consulter et d'échanger les données à l'initiative des usagers. Je souhaiterais que vous communiquiez à la DINUM des éléments permettant de détailler la feuille de route validée, y compris en ce qui concerne la gestion des données, la réflexion sur la cloudification, le planning et le budget revus et détaillés, au plus tard en mai 2022, à l'occasion de la revue semestrielle du Panorama des grands projets..

En revanche les éléments en ma possession ne permettent pas de conclure à la conformité juridique indispensable du périmètre fonctionnel additionnel de constitution d'un référentiel porté par la DGFIP des soldes et des mouvements des comptes bancaires des entreprises et des particuliers. En conséquence, **j'é mets un avis conforme défavorable pour cette partie du projet.**

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 en cours.



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

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