

# 2 Principes de bonne pratique

Les principes développés ici reflètent des aspects communs reconnus comme importants dans les études de cas ainsi que dans des travaux antérieurs de l'OCDE et d'autres acteurs concernant les guichets uniques. Ces principes ont été éclairés par du contenu émanant du monde universitaire, de différentes sources gouvernementales et de la remontée d'informations des délégués des pays au Comité de la politique de la réglementation de l'OCDE. En particulier, le présent rapport s'appuie sur les travaux menés en amont et en aval de la *Recommandation du Conseil de 2014 sur les stratégies numériques gouvernementales* aux fins de la conception, de la prestation et du fonctionnement des services publics en vue d'accroître au maximum l'impact du numérique, des données et des technologies pour un meilleur accès des citoyens et des entreprises aux services (OCDE, 2014<sup>[1]</sup>).

Ces principes sont, par nature, d'application large. Il s'agit de s'assurer que les principales caractéristiques des guichets uniques ont été correctement prises en considération. En outre, le Secrétariat a été attentif à expliciter autant que possible les principes au moyen d'informations pratiques et d'exemples tirés des études de cas et de sources connexes. Dans cette perspective, les principes devraient être considérés comme une série de conseils et d'orientations, plutôt que comme une liste normative à suivre absolument. En particulier, le Secrétariat est très reconnaissant pour les discussions franches et ouvertes qu'il a eues avec les répondants aux enquêtes aux fins des études de cas. Ces échanges ont permis de mieux comprendre les enjeux et les difficultés qui président à la mise en place, à l'exploitation et à la révision des guichets uniques. Cela a également été l'occasion de présenter les principaux enseignements et éclairages rassemblés au fil des ans par le personnel et la direction de ces guichets uniques. Les futurs utilisateurs de ce document verront dans ces compléments, il faut l'espérer, un moyen utile de se familiariser suivant une approche plus pragmatique avec les principes énoncés.

## Principes généraux

Les guichets uniques doivent répondre à deux principes fondamentaux :

- s'inscrire dans des stratégies plus larges de simplification de l'administration, et
- être centrés sur les utilisateurs et fondés sur des événements de la vie.

Les stratégies de simplification administrative ont d'abord été axées sur la quantification des lourdeurs réglementaires pour les entreprises, au moyen du modèle des coûts standard (SCM). Par la suite, le modèle SCM a été étendu pour permettre d'évaluer la charge de la réglementation pour les citoyens (Hurk, 2008<sup>[2]</sup>). Les modèles en question mesurent la valeur des coûts administratifs de la réglementation, et leurs forces et faiblesses sont relativement bien connues (OCDE, 2003<sup>[3]</sup>) (OCDE, 2011<sup>[4]</sup>). La simplification administrative est un moyen a priori attrayant pour les élus et les décideurs de se montrer proches de leurs électeurs et administrés, par exemple en annonçant des mesures « anti-papierasserie » ou « pro-entreprises ». Plusieurs pays ont instauré des guichets uniques répondant à une telle stratégie globale. Les guichets uniques ont toutefois des limites qu'il convient de garder à l'esprit ; par exemple, ils ne peuvent pas « réparer » des lois redondantes, inutiles, ou mal comprises ou appliquées.

Quoiqu'ils soient importants pour les raisons ci-dessus, les guichets uniques ne représentent qu'une partie du paysage réglementaire. Ils devraient être utilisés comme un moyen d'améliorer la prestation de services, de réduire les coûts de transaction et de renforcer le bien-être de la société, mais ils ne sont qu'un instrument parmi d'autres pour réduire la charge administrative au sens large. Le terme « charge administrative » désigne le coût résultant de la réglementation et revêtant la forme de demandes d'autorisations, de formulaires à remplir, de rédaction de rapports et de notifications au gouvernement (OCDE, 2006<sup>[5]</sup>). Bien entendu, la simplification administrative en soi n'est qu'un des outils disponibles pour améliorer la gestion réglementaire et renforcer la qualité de la réglementation (OCDE, 2003<sup>[6]</sup>). De ce point de vue, si les guichets uniques peuvent améliorer l'environnement réglementaire, ils n'offrent pas une solution unique mais font partie d'un réseau global. La création de plusieurs guichets uniques couverts par les études de cas du présent document s'inscrit dans des stratégies gouvernementales visant à améliorer l'environnement réglementaire général (Encadré 2.1).

### **Encadré 2.1. Mise en place de guichets uniques dans le cadre d'initiatives plus générales de réformes de la réglementation**

#### ***Informationsportal für Arbeitgeber (Allemagne)***

La création du portail d'information pour les employeurs (*Informationsportal für Arbeitgeber*) s'inscrit dans une démarche à plus long terme de transformation numérique et de simplification des obligations déclaratives des employeurs auprès des organismes de sécurité sociale. En décembre 2014, le gouvernement fédéral a officiellement intégré la création du guichet unique à sa stratégie globale de simplification administrative et de réduction des coûts de conformité pour les entreprises. Avec le Document d'orientation en vue d'alléger davantage les lourdeurs administratives pour les petites et moyennes entreprises, le gouvernement fédéral a adopté un large éventail de mesures destinées à réduire la bureaucratie et la paperasserie. Outre la mise en place du portail d'information pour les employeurs, ces mesures comprenaient notamment le développement du guichet unique pour la création d'entreprise (*Einheitlicher Ansprechpartner 2.0*). Le portail a été constitué juridiquement en 2016 par la loi n° 6 modifiant le volume IV du code de la sécurité sociale et d'autres lois (*Sechstes Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze*).

#### ***Primary Authority (Royaume-Uni)***

La création du système de l'« autorité principale » (*Primary Authority*) a eu lieu à un moment où le gouvernement britannique avait à cœur de promouvoir une simplification administrative, au même titre que plusieurs autres réformes réglementaires. L'adhésion à l'idée de réforme à un haut niveau de l'État a été déterminée par les conclusions d'un examen de grande ampleur. Le « rapport Hampton » mettait notamment en évidence plusieurs problèmes liés aux services de la réglementation dans les collectivités territoriales, dont une application hétérogène des normes nationales. L'acceptation des recommandations du rapport Hampton par l'État a ouvert la voie à la création, en 2007, du Local Better Regulation Office, dont dépend le dispositif *Primary Authority*, élément d'une stratégie d'ensemble pour alléger la charge administrative au Royaume-Uni.

Sources : *Informationsportal für Arbeitgeber*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; *Primary Authority*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Étant donné que le guichet unique est axé sur la prestation de services, il relève presque de la tautologie de dire qu'il doit être centré sur l'utilisateur. Les utilisateurs doivent être au cœur du guichet unique – de l'exposé des raisons de sa mise en place à l'évaluation de ses performances. Un certain nombre de guichets uniques des débuts avaient pour fonction de regrouper les informations sur les autorisations et

permis, afin de réduire les coûts de recherche pour les entreprises – futures, la plupart du temps. Les coûts de recherche ont en effet diminué, mais pas autant qu'ils l'auraient pu (OCDE, 2003<sup>[31]</sup>) (OCDE, 2011<sup>[41]</sup>). Au fil du temps, les guichets uniques sont devenus un moyen de briser les silos de l'administration et de présenter les informations sous une forme plus profitable aux utilisateurs. Ces guichets uniques sont classés dans la catégorie des dispositifs répondant aux « événements de la vie » pour les citoyens et au « cycle de vie » pour les entreprises. Dans cette optique, les guichets uniques devraient viser à fournir une expérience de bout en bout à travers différents canaux de transaction (par exemple, la possibilité d'entamer une procédure par téléphone, de la poursuivre en ligne et de la conclure en présentiel). Ces guichets uniques collectent des informations d'une manière plus logique et plus utile pour les utilisateurs, même s'ils peuvent être plus chers à mettre en place pour les pouvoirs publics (au moins dans un premier temps). Un point important est que les utilisateurs n'ont pas à comprendre les rouages internes de l'administration pour pouvoir effectuer les opérations requises. Des guichets uniques courants pour les événements de la vie concernent la création, l'extension et la fermeture d'entreprises ; l'information sur et l'obtention de permis et d'autorisations à différents niveaux de l'administration pour une zone géographique donnée ; la naissance, le décès et le mariage ; l'achat d'un bien immobilier.

Tous les principes particuliers ci-dessous doivent être lus comme étant soumis à ces deux principes généraux.

## Principes particuliers

Les principes de bonne pratique sont résumés à l'Encadré 2.2 et développés dans les sections qui suivent.

### Encadré 2.2. Résumé des principes de bonne pratique des guichets uniques pour les citoyens et les entreprises

#### Principes généraux

- Les guichets uniques devraient s'inscrire dans des stratégies globales de simplification de l'administration.
- Les guichets uniques devraient être centrés sur l'utilisateur et fondés sur les événements de la vie.

#### Principes particuliers

##### *Volonté politique*

- Les guichets uniques doivent bénéficier d'un soutien politique fort et durable.
- La mise au point, le déploiement et l'amélioration des guichets uniques doivent faire l'objet d'une communication continue entre les niveaux politique et administratif.

##### *Direction*

- Les gestionnaires doivent s'engager à atteindre les objectifs du guichet unique et avoir la capacité de faire preuve de souplesse si les objectifs changent.
- Les projets doivent être réalistes.
- Les bonnes pratiques de gestion de projet doivent être suivies.
- Les guichets uniques doivent disposer de ressources financières et humaines appropriées.

### **Cadre juridique**

- Les ajustements nécessaires doivent être apportés au cadre juridique afin d'assurer la coopération avec d'autres organismes et de permettre aux guichets uniques de maximaliser leur potentiel d'avantages nets pour la société.

### **Coopération et coordination**

- Des canaux de communication et de remontée d'information robustes doivent relier les structures responsables de la planification des guichets uniques et celles chargées de leur mise en œuvre.
- L'établissement de relations solides et de canaux de communication permanents entre tous les organismes participants et les autres parties prenantes doit être recherché.

### **Clarté des fonctions**

- Il convient de définir clairement ce qu'on demande aux guichets uniques et ce qu'on attend d'eux.
- La conception et la structure des guichets uniques doivent être axées sur les besoins et les exigences des utilisateurs, et fondées sur des consultations publiques, des études de marché et des projets pilotes destinés à cerner les besoins et les attentes des utilisateurs potentiels.

### **Gouvernance**

- La structure de gouvernance choisie doit permettre d'inclure tous les organismes participants à la direction du guichet unique et d'obtenir un engagement politique à haut niveau.
- La gouvernance doit inclure des mécanismes permettant que les décisions opérationnelles soient prises par un seul organisme dirigeant le guichet unique.

### **Consultation publique**

- Une consultation publique doit être réalisée pour déterminer si les guichets uniques sont la meilleure solution du point de vue des utilisateurs.
- Une phase d'expérimentation (« pilote ») doit être prévue et mise en œuvre pour tester les services avant leur lancement effectif et s'assurer qu'ils répondent aux attentes des utilisateurs.
- Le déploiement des guichets uniques doit être un processus progressif, dans lequel les enseignements tirés d'une phase sont pris en considération pour la mise en œuvre des phases suivantes.

### **Communication et considérations technologiques**

- Les méthodes de communication utilisées doivent être celles qui seront les plus avantageuses pour les utilisateurs tout en tenant compte des problèmes d'accessibilité éventuels.
- Là où les renseignements ou l'assistance sont fournis par plusieurs canaux, le contenu doit être personnalisé de façon à aider au mieux les utilisateurs.

### **Capital humain**

- Des ressources suffisantes doivent être affectées à la gestion du changement et des programmes de formation sur mesure doivent être conçus pour le personnel du guichet unique.
- La formation doit se concentrer non seulement sur les compétences techniques, mais aussi sur les compétences interpersonnelles et sociales.

***Suivi et évaluation***

- Des indicateurs quantitatifs et qualitatifs et des méthodes d'évaluation doivent être établis pour tester la performance et la qualité des services fournis aux utilisateurs.
- Un processus d'amélioration en continu doit être appliqué.
- Les modifications importantes à apporter aux guichets uniques doivent faire l'objet d'une analyse d'impact et d'une consultation publique appropriées avant d'être mise en œuvre.

## Volonté politique

- *Les guichets uniques doivent bénéficier d'un soutien politique fort et durable.*
- *La mise au point, le déploiement et l'amélioration des guichets uniques doivent faire l'objet d'une communication continue entre les niveaux politique et administratif.*

## Principe lié : Direction

L'adhésion de la classe politique est un ingrédient important de la réussite pour toute réforme de politique publique. Dans le contexte des politiques de la réglementation, « l'engagement politique en faveur de la réforme réglementaire est unanimement souligné, lors des examens par pays, comme l'un des principaux facteurs à l'appui d'une politique explicite sur la qualité de la réglementation » (OCDE, 2012<sup>[7]</sup>). Des travaux antérieurs indiquent aussi que la mobilisation politique est parmi les facteurs les plus critiques pour assurer la réussite des guichets uniques. L'existence d'un canal de communication permanent avec les niveaux politiques élevés permettant de transmettre des rapports d'avancement et d'obtenir de l'aide pour de surmonter les problèmes ou les difficultés qui surviennent est souvent notée comme une nécessité (OCDE, 2013<sup>[8]</sup>).

Les guichets uniques destinés aux entreprises sont généralement des projets séduisants d'un point de vue politique ; en effet, ils sont souvent axés sur les petites entreprises, qui, par leur diversité et leur dispersion, ne constituent pas une communauté à laquelle il serait facile de s'adresser collectivement. Cette caractéristique contribue à leur garantir l'adhésion politique, mais, au-delà, les guichets uniques pour les entreprises représentent aussi un canal de transmission non négligeable. Il est noté que les remaniements ministériels sont particulièrement néfastes à la communication, car ils viennent rompre les liens tissés entre la communauté des utilisateurs et les responsables politiques. Ils peuvent être source de contretemps qui retarderont la réalisation de changements indispensables pour le guichet unique (modification de l'infrastructure, par exemple), le temps que les nouveaux ministres se familiarisent avec leur portefeuille.

Il ressort des recherches que la volonté politique, sous la forme d'un engagement initial et continu, est essentielle à la survie et au développement des guichets uniques (Organisation des Nations Unies, 2005<sup>[9]</sup>). Les études de cas suggèrent qu'une mise en œuvre progressive peut être judicieuse afin de maintenir le soutien politique (Encadré 2.3).

### Encadré 2.3. Assurer l'adhésion politique dès le début et tout au long du processus : le cas de GOV.UK

Le portail GOV.UK a été mis en place dans le cadre de la stratégie du gouvernement britannique pour la transformation numérique des services de l'État. GOV.UK a remplacé, en 2012, les deux grandes marques numériques de l'administration publique, « Directgov » et « Business Link », qu'il a réunis en un guichet unique, permettant ainsi aux particuliers et aux entreprises d'accéder aux informations dématérialisées et aux services transactionnels de tous les ministères, organismes publics et structures indépendantes via une adresse internet unique.

GOV.UK a été mis en œuvre en trois phases, *alpha*, *beta* et « *live* », grâce à la création d'une structure dédiée, le Government Digital Service (GDS), qui est l'instance responsable de la fourniture de contenu aux utilisateurs. Durant l'été 2010, un examen du principal site web du gouvernement de l'époque,

Directgov, a été mené. Les grandes conclusions de cet examen ont été consignées dans une lettre adressée au ministre du Cabinet Office. Outre mettre en évidence les domaines à améliorer, cet examen a également permis d'obtenir l'adhésion politique nécessaire à la création du GDS.

- Phase alpha – Le lancement en douze semaines de la version alpha de GOV.UK a contribué à renforcer l'adhésion politique aux recommandations de l'étude. Pendant cette période, a été annoncée la création du poste de Directeur pour le numérique au sein du Cabinet Office, avec fonction de coordination pour la transformation numérique des services de l'État à l'échelle du Royaume-Uni. Cette position centrale, au cœur de l'administration, a offert un soutien politique fort à la poursuite du développement de GOV.UK.
- Phase bêta – Un poste sur mesure a été créé pour aider l'équipe dans sa réflexion stratégique, en particulier pour définir comment le GDS serait expliqué aux ministres. Une fois démontrée la réussite du projet pilote, un financement de 10 millions de livres sterling a été obtenu, et annoncé par le ministre du Cabinet Office dans le cadre de l'initiative Identity Assurance (qui deviendra plus tard Verify) consacrée aux identifiants pour les services publics en ligne.
- Phase « live » (lancement) – Le 17 octobre 2012 a eu lieu la mise en ligne officielle de GOV.UK, remplaçant de Directgov et désormais unique portail central des services publics britanniques. De bons canaux de communication ont soutenu le processus tout du long ; après la publication, en juin 2019, de la stratégie de l'État pour l'innovation technologique (Government Technology Innovation Strategy), fruit du travail du GDS, le personnel a reçu, en octobre 2019, la visite du ministre de la mise en œuvre.

Sources : (Fox, 2010<sup>[10]</sup>), (GOV.UK, 2010<sup>[11]</sup>), (GOV.UK, 2011<sup>[12]</sup>) ; (GOV.UK, 2012<sup>[13]</sup>) ; (GOV.UK, 2013<sup>[14]</sup>), (GOV.UK, 2018<sup>[15]</sup>) ; (Government Digital Service, 2019<sup>[16]</sup>).

L'adhésion politique doit intervenir au bon moment. Pour cela, il faut un calendrier de développement judicieusement planifié, qui permette l'intégration de la contribution politique à toutes les étapes. Il s'est trouvé des cas où des décisions politiques visant la création de guichets uniques ont été prises sans aucune considération des questions de mise en place. Il s'en est suivi que le guichet unique a été mis en place de façon précipitée et que des problèmes non résolus au stade de la conception se sont ensuite répercutés sur les utilisateurs. D'autres guichets uniques ont esquivé cet écueil grâce à une planification réaliste du calendrier de conception et de mise en œuvre (Encadré 2.4).

#### **Encadré 2.4. Exemple de mise en place par étapes d'un guichet unique – Informationsportal für Arbeitgeber en Allemagne**

En Allemagne, la création du « portail d'information pour les employeurs » (*Informationsportal für Arbeitgeber*) a suivi une approche itérative, avec une séquence de phases de projet faisant intervenir les acteurs politiques et parties prenantes concernés. Le projet a été lancé en 2011, à l'initiative du gouvernement fédéral, qui a chargé le ministère fédéral du travail et des affaires sociales d'examiner dans quelle mesure il serait possible de simplifier et d'optimiser les canaux de déclaration entre employeurs et organismes de protection sociale. Dans la première phase du projet, qui a abouti à la conclusion que le portail d'information était une solution possible, un scénario de référence a été créé. Cela a fourni un aperçu des principaux éléments en jeu en matière de procédures commerciales, de mécanismes techniques et d'obligations de déclaration. Les coûts de conformité associés aux formalités administratives à l'examen ont pu être calculés avec l'aide de l'Office fédéral de la statistique. Une fois le scénario de référence établi, les domaines à améliorer ont été circonscrits et évalués au moyen d'une étude de faisabilité.

Dans la deuxième phase du projet, un prototype de portail d'information a été créé ; il a servi de base à la mise au point effective du guichet unique. Le prototype a été spécifiquement conçu pour les procédures de déclaration pertinentes, recensées dans la phase précédente du projet. La conception du prototype s'est en partie appuyée sur celle d'une plateforme similaire de la Health and Safety Authority irlandaise (<http://besmart.ie/>).

Le gouvernement fédéral ayant entériné en 2014 la mise en place du guichet unique, le ministère fédéral du travail et des affaires sociales a précisé les impératifs organisationnels et techniques du portail d'information dans un cahier des charges fonctionnel. Cette description a ensuite servi de plan directeur pour la mise au point du portail.

Sources : (Informationstechnische Servicestelle der Gesetzlichen Krankenversicherung GmbH (ITSG), s.d.<sup>[17]</sup>) ; (Informationstechnische Servicestelle der Gesetzlichen Krankenversicherung GmbH (ITSG), 2013<sup>[18]</sup>), *Informationsportal für Arbeitgeber*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

## Direction

- **Les gestionnaires doivent s'engager à atteindre les objectifs du guichet unique et avoir la capacité de faire preuve de souplesse si les objectifs changent.**
- **Les projets doivent être réalistes.**
- **Les bonnes pratiques de gestion de projet doivent être suivies.**
- **Les guichets uniques doivent disposer de ressources financières et humaines appropriées.**

Les objectifs de la création de guichets uniques ont été abordés précédemment (voir l'Introduction). La plupart du temps, l'objectif principal est double : améliorer l'accès et faire baisser le coût de la prestation de services administratifs, mais sa réalisation n'est pas forcément expliquée en détail lors de la mise en place du guichet unique. Ce n'est pas obligatoirement un défaut a priori, car les guichets uniques qui jouissent d'un certain degré d'autonomie dans les méthodes de prestation sont plus aptes à s'adapter à l'évolution des besoins des utilisateurs. Cela dit, les études de cas ont révélé que l'orientation générale était déterminée par l'attitude de la direction et que celle-ci était cruciale pour l'adhésion aux changements au fil du temps (Encadré 2.5).

### Encadré 2.5. Une gestion souple : un ingrédient majeur pour la réussite des guichets uniques

#### **PerLE (Canada)**

Le site web canadien PerLE (« Renseignements sur les permis et licences d'exploitation d'entreprise ») – BizPaL (*Business Permit and Licence Information*) dans sa version anglaise – a été créé en 2005, à titre expérimental, en collaboration avec un groupe constitué des gouvernements participants de deux provinces et d'un territoire. PerLE permet aux entreprises canadiennes de déterminer facilement les permis et licences dont elles ont besoin pour créer et développer une activité, ainsi que la façon de les obtenir. PerLE fournit des informations aux utilisateurs sur les exigences réglementaires à tous les niveaux de gouvernement.

Le Bureau national de PerLE (BNP) est chargé de gérer la structure de gouvernance centralisée ; il tient lieu de centre d'expertise, assure le développement du contenu fédéral du service, ainsi que la conception et le développement du site web.

Dans une série de rapports d'évaluation, les répondants aux niveaux provincial-territorial ont reconnu que le personnel du BNP avait « fait un bon travail pour diriger le partenariat, coordonner les activités et obtenir les consensus », et ce, en dépit du fait que la fonction était devenue plus difficile avec l'accroissement du nombre de partenaires.

Constatant que la gestion du contenu est l'un des plus grands défis du programme, le BNP a mis au point en 2012 un cadre de gestion de la qualité de l'information. Le défi était de taille, en effet, puisque les quelque 15 000 permis et licences en vigueur dans la base de données PerLE – et, surtout, l'actualisation de leur contenu – relèvent de la responsabilité des différentes administrations provinciales, territoriales et municipales partenaires. Le gestionnaire du projet PerLE dirige les travaux en cours pour offrir aux usagers une information localisable, accessible, précise, complète et concise.

### **GOV.UK**

Dès le départ, GOV.UK a opté pour une « gestion agile » de la conception et de la fourniture de ses services. La démarche a commencé par un examen du principal site web du service public à l'époque, Directgov, appelant à une « révolution plutôt qu'une évolution » dans une lettre de recommandations adressée au ministre du Cabinet Office. Depuis, les décisions en matière de personnel, l'élaboration et l'expérimentation d'idées, ainsi que la recherche, la réception et l'incorporation des retours d'information dans les propositions se sont toujours faits dans un contexte de gestion favorisant l'expérimentation. Au cours du développement, certaines idées se sont révélées impraticables, mais cela n'a pas dissuadé l'équipe – au contraire, elle a tiré les leçons de ces difficultés et a répété l'expérience jusqu'à ce que soit trouvée une solution qui bénéficierait aux utilisateurs.

Sources : (Fox, 2010<sup>[10]</sup>), (GOV.UK, 2010<sup>[11]</sup>), (GOV.UK, 2011<sup>[12]</sup>), (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>), (Gouvernement du Canada, 2015<sup>[20]</sup>).

La direction du guichet unique doit impérativement mener une planification réaliste, en établissant des objectifs clairs et pratiques pour chaque phase, et en affectant un calendrier approprié à chaque tâche. Il importe de prendre en considération les voies et les goulets d'étranglement critiques, de façon à accorder une attention spéciale aux tâches effectuées par les organismes disposant de ressources limitées ou moins présents sur le guichet unique. Des problèmes ont pu naître de plans trop ambitieux, qui peuvent avoir un effet préjudiciable sur la prestation des services (Encadré 2.6).

### **Encadré 2.6. Les objectifs initiaux de déploiement doivent être correctement fixés**

En 2007, les responsables du service PerLE fixaient un objectif pour le taux de mise en œuvre, censé atteindre la majorité des municipalités canadiennes (soit environ 1 825) en 2011. À cette échéance, toutefois, une évaluation révélait que le taux de mise en œuvre correspondait à moins de 20 % de l'ensemble des municipalités. En 2019, celles-ci n'étaient encore que moins de 1 100 à avoir adopté le dispositif.

Un indicateur plus approprié aurait peut-être été la couverture nationale du guichet, qui, en 2011, représentait un peu plus de la moitié de la population canadienne. À la mi-2019, PerLE était offert dans des municipalités totalisant environ 80 % de la population du pays.

Sources : (OCDE, 2009<sup>[21]</sup>), (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>), (Gouvernement du Canada, 2019<sup>[22]</sup>).

Si la planification a de l'importance, il faut aussi tenir compte du fait que tout projet peut évoluer, ce qui est particulièrement vrai des guichets uniques. Une observation claire tirée des études de cas est que la croissance est généralement organique, plutôt que forcément prévue ou décidée. Ce phénomène devrait être considéré comme positif en termes d'exigences de service, mais il peut aussi engendrer des difficultés.

Comme c'est le cas dans les administrations publiques en général, les gestionnaires sont responsables en dernier ressort de l'obtention des financements ; les guichets uniques n'échappent pas à la règle. Lorsque la fourniture ou la prestation du service est de nature à constituer un bien public, on s'attendrait à ce que les coûts associés soient financés par des moyens budgétaires classiques. Pour les guichets uniques multi-organismes, divers modèles de financement peuvent exister, par exemple, lorsqu'un budget annuel est alloué, et est complété ensuite par les organismes participants (Encadré 2.7). Pour les guichets uniques s'adressant aux entreprises, il peut être justifié de chercher à recouvrer tout ou partie des coûts associés à la prestation des services. Cela peut toutefois poser son propre lot de problèmes (Encadré 2.8).

### **Encadré 2.7. Modalités de financement pour un échantillon de guichets uniques**

#### ***Altinn (Norvège)***

La solution norvégienne Altinn correspond au modèle le plus élaboré de guichet unique. En effet, elle est à la fois un portail commun de transactions et d'informations et une plateforme où les organismes publics peuvent proposer et administrer leurs services.

Les prestataires des services ont déployé quelque 1 000 formulaires et services sur la plateforme. Les particuliers et les entreprises y ont accès par la page « Formulaires » du site altinn.no.

Les dépenses annuelles liées aux coûts de gestion et de maintenance de la plateforme sont financées par des crédits spéciaux inscrits au budget annuel du gouvernement, sur une base pluriannuelle.

Le financement des coûts de développement fait l'objet de demandes annuelles adressées séparément aux ministères concernés. Si une demande est approuvée, les fonds sont inscrits au budget de l'État l'année suivante. Le développement de la plateforme s'effectue en fonction des besoins des usagers finaux et des prestataires des services, ces derniers pouvant financer des projets concrets dès lors que leur finalité s'inscrit dans la stratégie générale.

Les coûts de fonctionnement sont couverts par les organismes publics qui offrent des services sur Altinn, la part annuelle de chacun étant fonction du nombre de transactions engendrées par ses services sur la plateforme.

#### ***PerLE (Canada)***

Chaque administration partenaire aux niveaux fédéral, provincial et territorial contribue financièrement au service PerLE en fonction de la part de la population que représente sa circonscription.

Une nouvelle formule technologique a été mise en œuvre et a permis de réduire considérablement les coûts de fonctionnement. Bien qu'il s'agisse évidemment d'une bonne nouvelle pour les participants, du fait des dispositions particulières relatives au compte de versement, cela implique que l'excédent de financement ne peut pas être facilement redistribué à d'autres secteurs. Cela s'explique aussi en partie par le fait que, si la prise de décision par consensus est l'une des forces de PerLE, dans ce cas, elle a été soulignée comme une faiblesse, car l'accord de toutes les parties était requis pour décider comment et où les fonds supplémentaires seraient répartis. PerLE a résolu ce problème avec un accord sur la modification de sa structure de gouvernance, ce qui lui a permis d'améliorer ses services régionaux au niveau provincial-territorial ainsi qu'au niveau municipal. L'un des enseignements tirés de cette expérience est que, si les parties avaient fait preuve d'un peu plus de prévoyance, les fonds excédentaires auraient pu être alloués ou économisés plus tôt.

### **Informationsportal für Arbeitgeber (Allemagne)**

Avec la création du portail d'information pour les employeurs, sa réalisation et son exploitation ont été inscrites dans la loi et définies comme des tâches communes incombant aux organismes de protection sociale participant au guichet unique. La loi prévoit que les coûts d'investissement et de fonctionnement sont pris en charge par ces organismes conjointement. Ce principe a été inscrit dans le chapitre correspondant du code de la sécurité sociale, afin de fixer l'affectation des contributions financières respectives des différents organismes partenaires.

Pour la gestion et l'entretien du guichet unique, un comité directeur composé de représentants des organismes concernés a été créé. Ce comité décide chaque année du programme budgétaire et du portefeuille de services du portail.

Sources : *Altinn* réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; *Informationsportal für Arbeitgeber*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Les études de cas montrent que les autorités locales au niveau municipal subissent des contraintes financières particulièrement aiguës, alors qu'elles sont sans conteste responsables de l'élaboration de d'une bonne partie des normes et des règlements et sont souvent chargées, en outre, de l'application des lois fédérales. S'il est important de trouver des solutions à ce déficit de financement dans le contexte du guichet unique, il faut veiller à éviter de créer de nouvelles strates d'impôts locaux inutiles. De plus, les causes du problème ne se réduisent pas à un déficit de recettes, mais résident aussi, par exemple, dans la capacité locale de communication entre les agents et les organismes au sujet de diverses prescriptions réglementaires. Lorsque le mal vient surtout de problèmes communs, plutôt que localisés, il existe des possibilités pour réduire certaines des difficultés rencontrées par les municipalités. Ainsi, les municipalités qui offrent des services similaires peuvent gagner à coopérer à l'élaboration de solutions de transactions et à mettre en commun des solutions de développement. Par exemple, si l'infrastructure d'ePortugal repose sur un fondement uniforme central au niveau national, les synergies entre différents niveaux de l'administration publique offrent aux collectivités locales (communes) la possibilité de mettre en œuvre des solutions adaptées à leurs besoins (formulaires ou impôts ad hoc, par exemple). Le personnel d'ePortugal offre aussi une assistance de base aux municipalités afin de les inciter à utiliser le portail pour leurs services.

### **Encadré 2.8. Instaurer le recouvrement des coûts dans les guichets uniques : l'expérience du *Primary Authority***

Le dispositif *Primary Authority* donne accès à des « avis certifiés » (*assured advice*) en matière de réglementation du commerce et du travail. Ces avis intéressent les entreprises et toute personne exerçant des activités commerciales au Royaume-Uni. Les avis de l'autorité principale au titre du dispositif sont actuellement disponibles dans les domaines suivants : hygiène de l'environnement, normes commerciales, et sécurité-incendie (notamment en ce qui concerne l'octroi des permis, la certification des installations de stockage de l'essence, et les licences relatives aux explosifs).

Les entreprises paient les collectivités locales, les services d'incendie et les instances de réglementation nationales pour les services fournis au titre du programme, facturés sur la base du recouvrement des coûts. Cette mesure assure à la fois la protection des services au public et la fourniture de conseils aux entreprises à un coût raisonnable.

Le modèle de financement fondé sur le recouvrement des coûts a soulevé des difficultés au début pour certaines collectivités locales, notamment au Pays de Galles, où il n'était pas courant que celles-ci facturent leurs services directement aux usagers. C'est pourquoi l'Office for Product Safety and Standards a organisé de vastes campagnes de promotion pour aider les collectivités locales à définir une structure optimale, et pour expliquer aux entreprises concernées les avantages du dispositif, ce qui a contribué à lever toutes les difficultés liées à l'adoption du modèle de recouvrement des coûts.

Source : *Primary Authority*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Outre la définition de l'enveloppe de financement globale, la direction est également responsable de sa répartition, et l'affecte aux différents aspects du guichet unique. Selon les modalités de financement particulières du guichet unique, cela peut inclure des dépenses d'investissement et des dépenses d'exploitation. Les dépenses varieront et seront liées essentiellement au type de guichet unique. Par exemple, pour un guichet unique physique, les dépenses seront principalement liées à l'achat ou à la location de locaux et à la formation du personnel en contact avec les usagers. Pour les guichets uniques en ligne, les dépenses d'investissement porteront davantage sur l'acquisition ou la conception des moyens technologiques. La direction doit également allouer des fonds à la collecte des commentaires des utilisateurs et de leurs contributions aux modifications de conception futures, ainsi qu'à la formation du personnel (voir les sections ci-dessous).

## Cadre juridique

- **Les ajustements nécessaires doivent être apportés au cadre juridique afin d'assurer la coopération avec d'autres organismes et de permettre aux guichets uniques de maximaliser leur potentiel d'avantages nets pour la société.**

## Principes liés : Coopération et coordination ; Clarté des fonctions

Le cadre juridique est déterminant pour à la fois assouplir et restreindre la portée potentielle des guichets uniques. Les considérations juridiques autour d'un projet de guichet unique entrent dans deux catégories : celles qui concernent son établissement et celles qui touchent son fonctionnement. Les premières peuvent porter sur des aspects tels que les questions constitutionnelles – par exemple la répartition des pouvoirs entre les différents niveaux, ou ordres, de gouvernement. Les secondes peuvent se rapporter à des dispositions administratives internes – fixant, par exemple, dans quelle mesure les données peuvent être partagées (et à quelles fins). Dans les deux cas, il est important de recenser rapidement les obstacles éventuels et de déterminer s'ils peuvent être levés, et, dans la négative, comment cela pourrait jouer sur la faisabilité des guichets uniques (Encadré 2.9).

### Encadré 2.9. Repérer les obstacles juridiques en amont du processus de conception-mise au point : le cas d'*Informationsportal für Arbeitgeber*

Dans les premières phases du projet qui a abouti à la création du portail d'information pour les employeurs en Allemagne, une étude de faisabilité a été réalisée. L'objectif de l'étude était de recueillir des suggestions de simplification des procédures existantes auprès des parties prenantes et des spécialistes, et d'évaluer ces suggestions selon un ensemble donné de critères. Outre s'intéresser aux possibilités de réduction des coûts de mise en conformité, l'évaluation a également examiné les implications juridiques possibles, notamment en matière de sécurité des informations et de protection des données.

L'une des conclusions de l'évaluation a été que, pour des raisons juridiques, les questions techniques liées à des cas particuliers ne pouvaient être traitées de manière concluante sur le site du portail, et devaient toujours être prises en charge par les organismes concernés. En conséquence, un avertissement a été ajouté au site pour informer les utilisateurs que les renseignements figurant sur le portail sont fournis à titre d'information et ne sauraient remplacer une évaluation juridique en bonne et due forme du dossier dans des cas particuliers relatifs à la sécurité sociale.

Sources : (Informationstechnische Servicestelle der Gesetzlichen Krankenversicherung GmbH (ITSG), 2013<sup>[23]</sup>) ; *Informationsportal für Arbeitgeber*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Une source potentielle d'entraves réside dans les traditions historiques et les sentiers de dépendance de l'appareil administratif (Askim et al., 2011<sup>[24]</sup>). La conception des guichets uniques peut remettre en question la « façon de faire les choses » au sein des administrations, en particulier lorsque les guichets uniques sont fondés sur des événements de la vie qui concernent inévitablement plusieurs organismes. Cela soulève un certain nombre de questions connexes sur la résolution de ces difficultés grâce au recours à des organes de décision mixtes, à l'affectation de ressources, etc. Les études de cas soulignent que la

création d'un cadre visant à favoriser la coopération entre les organismes dans la mise en œuvre des guichets uniques est un facteur de réussite essentiel. Le cadre devrait clairement énoncer les fonctions et les responsabilités des organismes publics participant à la conception et au fonctionnement des guichets uniques (Encadré 2.10).

### **Encadré 2.10. Cadre juridique pour un guichet unique multi-organismes : le cas de Service Canada**

Service Canada a été créé en 2005 et constitue un point d'accès unique pour un grand nombre des programmes et services les plus importants et les plus connus de l'administration canadienne, par exemple le Services du Régime de pensions du Canada (RPC), de la Sécurité de la vieillesse (SV) et de l'assurance-emploi.

Les partenariats entre Service Canada et d'autres ministères ou niveaux du gouvernement sont gérés en vertu d'accords qui en définissent le cadre, notamment les fonctions et responsabilités, les considérations relatives à la confidentialité, au recouvrement des coûts et d'autres éléments. Le partenaire conserve la responsabilité du programme global et Service Canada assume celle de la prestation aux Canadiens (par exemple, Service Canada fournit des services de passeport pour le compte du ministère Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada. Les accords entre institutions fédérales ne sont pas juridiquement contraignants ; ils constituent plutôt des ententes entre ces organismes.

Source : *Service Canada*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

La conception de guichets uniques pourrait amener les États à se demander comment leurs politiques en vigueur peuvent faire obstacle à la pleine réalisation du potentiel de ces outils. Les études de cas mettent en lumière un fort engagement exprimé pour le principe de « collecte unique » des informations destinées aux administrations. Cependant, les dispositions relatives au partage des informations et à la protection de la vie privée peuvent ne pas être adaptées aux guichets uniques fondés sur un modèle multi-organismes, dont la conception même peut imposer une communication et une prise de décisions plus ouvertes. Dans le cas des guichets uniques numériques, d'autres questions sont soulevées, telles que la soumission électronique des données, l'échange de données, les systèmes de signature électronique, le partage d'informations et l'éventuelle délégation de responsabilités ( (Organisation des Nations Unies, 2005<sup>[9]</sup>)). À titre d'exemple, au Royaume-Uni, la stratégie numérique du gouvernement a instauré un processus pour que le Cabinet Office travaille avec les ministères afin de supprimer les obstacles législatifs (Encadré 2.11).

### **Encadré 2.11. Suppression des obstacles législatifs : le cas de GOV.UK**

La stratégie de transformation numérique des services de l'État publiée par le Royaume-Uni en novembre 2012 avait, parmi ses objectifs, celui de « supprimer les obstacles législatifs inutiles qui empêchent la création de services numériques simples et pratiques ». La stratégie a conduit à une série d'actions, le Cabinet Office étant chargé de travailler avec les ministères pour parvenir à la suppression des derniers obstacles législatifs. Les différents ministères ont rendu compte publiquement de leurs progrès, certains d'entre eux procédant à des examens de l'appareil réglementaire. Le processus a également eu un effet sur la culture organisationnelle au sein des ministères. Ainsi, le ministère de l'énergie et du changement climatique a fait savoir que « lors de l'élaboration de nouvelles législations, les décideurs politiques tiendr[ai]ent compte dès le départ de la prestation de services numériques, afin de, dorénavant, réduire au maximum les cas d'obstruction législative inutile ».

Des rapports d'avancement ont été publiés ; il y était expliqué comment et où les ministères avaient modifié les lois pour qu'elles ne puissent entraver les possibilités de développement des solutions numériques. Les rapports mettaient en avant les économies de 1.7 à 1.8 milliard de livres sterling par an que ferait réaliser la fourniture des services par voie numérique.

Sources : (UK Government, 2012<sup>[25]</sup>), (UK Government, 2013<sup>[26]</sup>), (UK Government, 2013<sup>[27]</sup>).

Quelle que soit la forme revêtue par le guichet unique, des garanties et des mécanismes appropriés doivent être mis en place pour protéger la vie privée des utilisateurs et pour collecter et conserver leurs données en toute sécurité. C'est pourquoi les pays ont établi des exigences formelles, y compris par voie législative, pour protéger les citoyens à tous les stades du cycle des données – collecte, conservation, transmission, utilisation, divulgation, élimination, diffusion. Afin de prévenir les problèmes de non-respect de la vie privée et du consentement, certains pays ont établi des droits en matière de données applicables aux entreprises et aux citoyens. Plus précisément, ils offrent aux citoyens :

- le droit de savoir quelles données les services de l'État détiennent à leur sujet ;
- le droit de savoir quels organismes publics ont un droit d'accès à leurs données ;
- le droit de savoir quels organismes publics ont utilisé leurs données et à quelles fins ;
- le droit de savoir quels organismes publics ont déposé une requête concernant leurs données ;
- le droit de ne fournir des données (personnelles) qu'une seule fois à l'administration (collecte unique) ;
- le droit d'accepter ou de refuser que les données qu'ils ont fournies à une institution publique soient partagées avec d'autres institutions et réutilisées par elles (OCDE, 2020<sup>[28]</sup>).

Le Canada et le Royaume-Uni appliquent systématiquement cette méthode tant aux particuliers qu'aux personnes morales. Ces pays ont mis en place des dispositifs concrets qui permettent aux citoyens et aux entreprises d'exercer leur droit de savoir quelles données les entités publiques détiennent à leur sujet. Au Royaume-Uni, ce dispositif est régi par la législation sur la liberté de l'information, tandis qu'au Canada, il entre dans le cadre des lois sur la protection de la vie privée et sur l'accès à l'information.

Au Portugal, les citoyens et les entreprises ont la possibilité de faire une requête sur des données et, dans certains cas précis, ils peuvent accepter ou refuser que les données qu'ils ont fournies à un service de l'État soient partagées avec d'autres organismes publics et réutilisées par eux (OCDE, 2020<sup>[28]</sup>).

Dans le contexte des études de cas précisées, le guichet unique Altinn a été mis à profit par l'administration fiscale norvégienne pour y déployer les formulaires de déclaration de revenus des salariés et des retraités. Les formulaires étaient préremplis au moyen des renseignements figurant au registre de l'état civil et des informations communiquées par les employeurs et les banques – de sorte que nombre de citoyens n'avaient plus qu'à cliquer sur « signer et envoyer » pour parachever l'opération. En 2008, la législation a été amendée afin de permettre de passer à l'étape suivante – en l'absence de modifications au formulaire, la signature et l'envoi n'étaient plus requis. Aujourd'hui, près de 70 % de salariés et de retraités utilisent ce mécanisme, dit « d'acceptation tacite ».

Des cadres juridiques souples offrent des possibilités de partage d'expériences et contribuent à créer une communauté de pratiques des guichets uniques. Les études de cas ont mis en évidence un certain nombre d'autres partages d'expériences (Encadré 2.12).

## Encadré 2.12. Partages d'expériences et créations de « communautés de guichets uniques »

### **PerLE (Canada)**

Le Bureau national de PerLE (BNP) est chargé de gérer la structure de gouvernance centralisée du site web de PerLE. Il a établi des relations avec des ministères fédéraux autres que ceux directement liés au service PerLE. Par exemple, Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) a demandé au BNP des conseils et des enseignements tirés de l'expérience de PerLE, le ministère se préparant à mettre sur pied un outil semblable, AgPaL.

### **Primary Authority (Royaume-Uni)**

Au Royaume-Uni, l'Office for Product Safety and Standards (l'administrateur du dispositif) organise fréquemment des événements auxquels sont largement conviés les utilisateurs du système de *Primary Authority*, afin de collecter des retours d'expérience. Cette formule procure aux fonctionnaires un retour d'information rapide, ce qui permet de rendre des comptes, de tenir les fournisseurs et les utilisateurs informés des possibilités nouvelles et de partager les meilleures pratiques.

Sources : (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>) ; *Primary Authority*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

## Coopération et coordination

- *Des canaux de communication et de remontée d'information robustes doivent relier les structures responsables de la planification des guichets uniques et celles chargées de leur mise en œuvre.*
- *L'établissement de relations solides et de canaux de communication permanents entre tous les organismes participants et les autres parties prenantes doit être recherché.*

## Principes liés : Direction ; Gouvernance

Aux yeux des usagers, un aspect central des guichets uniques est la continuité du service public, en particulier lorsqu'ils recoupent plusieurs portefeuilles ministériels et (ou) différents niveaux d'administration. Du point de vue de l'utilisateur, la coopération et la coordination entre administrations se font en coulisses – pour lui, la principale préoccupation est de savoir s'il peut facilement et rapidement recevoir des conseils et des orientations précis pour remplir les exigences réglementaires. Du point de vue des pouvoirs publics, toutefois, la coopération et la coordination représentent des risques majeurs pour la conception et le fonctionnement des guichets uniques.

Réfléchir aux organismes publics concernés est indispensable dans la mise en place de guichets uniques. Il faut se demander, par exemple, si le guichet unique doit être conçu selon une approche centrée sur l'utilisateur et fondée sur des événements de la vie (comme l'achat d'un logement, la création d'une entreprise, etc.) ; s'il pourrait être conçu dans l'optique d'un décloisonnement de services publics ; ou s'il existe des chevauchements entre ces deux possibilités. À ce stade, il est également essentiel que les administrations considèrent « ce qu'elles font » comme la prestation de bout en bout d'un bouquet varié de services publics. Il faut donc réfléchir à la manière dont des organismes publics différents coordonneront leurs actions et coopéreront avec les autres administrations publiques, associées ou non au guichet unique. Parmi les solutions possibles mises en évidence par les études de cas, on peut citer les processus de direction et de prise de décision conjoints, qui garantissent un engagement suffisant des différents participants, tout en contribuant à établir des lignes de responsabilité claires (Encadré 2.13).

### Encadré 2.13. Exemples de modèle décisionnel dans des guichets uniques

#### **PerLE (Canada)**

Le Comité directeur de PerLE est la principale instance décisionnelle ; il doit prendre les décisions, tracer l'orientation stratégique et s'assurer que les objectifs commerciaux et les initiatives des territoires de compétence concordent. Chaque administration aux niveaux fédéral, provincial-territorial et municipal a droit à un siège au sein du CD. Les membres mettent en avant le point de vue de leur territoire de compétence respectif, tout en envisageant les choses plus largement sur l'horizon national pour orienter la gouvernance de PerLE dans les dossiers de nature horizontale, afin de favoriser une prestation efficace et harmonieuse des services. Le CD élabore les politiques, les procédures, les lignes directrices et les autres documents qu'ils jugent nécessaires pour s'assurer que le service PerLE tourne rondement.

**Altinn (Norvège)**

Le Centre des registres de Brønnøysund (BRC) est depuis mai 2004 chargé de gérer, d'exploiter et de poursuivre le développement de la plateforme Altinn pour le compte des organismes et municipalités participants. Néanmoins, l'ensemble du processus repose essentiellement sur la coopération – l'interopérabilité entre les organismes.

Le Directeur général du BRC prend les décisions stratégiques définitives, appuyé par un conseil d'orientation composé de neuf organismes publics participant à Altinn. Le Conseil est lui-même soutenu par un comité de direction composé de représentants de niveau inférieur et qui a été institué en tant qu'instance préparatoire du Conseil. Cette structure est intégrée à la composante opérationnelle d'Altinn. Le service Transformation numérique au sein du BRC est responsable de l'administration quotidienne d'Altinn et de la gestion des informations. Deux groupes de travail techniques relatifs à la gestion des services et à l'architecture technique apportent leur contribution aux volets de la prestation de services et du développement futur de la plateforme Altinn, respectivement.

Sources : *Altinn*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; (Gouvernement du Canada, 2015<sup>[20]</sup>).

On trouve des exemples de collaboration formelle entre différentes parties. Ainsi, les modifications récentes du code allemand de la sécurité sociale ont effectivement créé un guichet administratif unique pour les différents organismes concernés auxquels les personnes handicapées ont affaire. Désormais, une seule demande est nécessaire pour entamer la procédure d'examen et de décision requise, même si par ailleurs les différents acteurs – le bureau de l'aide sociale, l'agence pour l'intégration, l'assurance pension, l'agence fédérale pour l'emploi, les assurances accident et dépendance – restent responsables de la fourniture des différentes prestations et services (Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch (IX), sans date<sup>[29]</sup>).

Bien entendu, les administrations peuvent, elles-mêmes, créer des réseaux moins formels avec des organismes susceptibles d'être intéressés, afin d'aider les utilisateurs. Par exemple, l'initiative irlandaise Taking Care of Business offre aux entreprises la possibilité de rencontrer les agences et les bureaux de l'État pour savoir quelle assistance leur est proposée. Plus de 25 organismes publics ont participé à la réunion de 2018 pour fournir des informations aux PME, aux jeunes pousses et aux créateurs d'entreprises (Department of Business, Enterprise and Innovation, 2019<sup>[30]</sup>).

Un point à souligner est que tous les acteurs de la mise en œuvre ou de la gestion d'un guichet unique doivent être régulièrement tenus informés des objectifs du projet, de sa planification et de son évolution, et des résultats obtenus. Cet aspect est particulièrement important pour les fonctionnaires et les agents publics concernés par les changements organisationnels, et cela requiert des lignes de communication ouvertes et une remontée d'information aux gestionnaires par le personnel « de terrain » qui assure les opérations quotidiennes.

**Encadré 2.14. Coordination des administrations : le cas du *Primary Authority* (Royaume-Uni)**

Les entreprises et les collectivités locales doivent déposer les demandes de constitution de partenariat par l'intermédiaire d'un système informatique établi et administré par les administrateurs du dispositif. Une fois le partenariat établi, la collectivité locale et l'entreprise concernées gèrent leurs propres relations. Elles sont encouragées à convenir de méthodes de communication avant d'établir le partenariat. Tous les avis rendus aux entreprises par une autorité principale doivent être publiés en ligne, au travers du *Primary Authority Register*.

Dans le cadre du partenariat – généralement établi entre une entreprise et une collectivité locale – l'autorité principale dispense à l'entreprise des avis et des conseils dans certains de ses domaines de compétence (hygiène de l'environnement, normes commerciales, et sécurité-incendie, notamment en ce qui concerne l'octroi des permis, la certification des installations de stockage d'essence, et les licences relatives aux explosifs), et, par ailleurs, donne des avis et des conseils à d'autres autorités locales pour l'exercice de ces compétences en rapport avec cette entreprise.

Source : *Primary Authority*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Il peut arriver, dans la pratique, que des niveaux d'administration distincts aient à coordonner des tâches au même niveau territorial et sous la même direction en recourant à des dispositifs de guichet unique à l'échelon d'une collectivité territoriale afin de fonctionner au mieux (Christensen, T., A. L. Fimreite et P. Lægheid, 2007<sup>[31]</sup>). Il est intéressant de noter que ces exemples semblent concerner des cas où il n'y a pas nécessairement de caractéristiques uniques dans toute une zone géographique. Bien que des conseils personnalisés puissent être et soient fournis, les responsabilités qui se situent à des échelons inférieurs de l'administration peuvent aussi offrir des avantages pour les utilisateurs en procurant des conseils cohérents, les entreprises étant en effet souvent amenées à exercer des activités hors de la circonscription de leur collectivité locale (Encadré 2.14). Des considérations pratiques interviennent aussi concernant la coopération entre les administrations – par exemple, s'il peut être établi que les nouvelles relations seront fondées sur une compréhension commune de la manière d'atteindre les principaux objectifs d'un guichet unique, ou dans quelle mesure les éventuels problèmes structurels et culturels pourront être repérés dès le début de la conception, et comment ces problèmes pourraient être surmontés (Encadré 2.15). Les concepteurs doivent bien tenir compte du fait que les systèmes de l'ensemble du service public – et ceux des guichets uniques en tant que sous-ensembles – sont des projets de longue haleine dont la mise en œuvre prend du temps (Christensen, T. et P. Lægheid (dir. pub.), 2006<sup>[32]</sup>) (Pollitt, C. et G. Bouckaert, 2004<sup>[33]</sup>). L'acquisition de compétences, l'adoption d'une nouvelle culture organisationnelle et l'instauration d'une confiance mutuelle entre les organismes requièrent toutes une certaine patience (Christensen, T., A. L. Fimreite et P. Lægheid, 2007<sup>[31]</sup>). Plusieurs des guichets uniques étudiés existent depuis quelque temps déjà, et, au fil du temps, les fonctions et les responsabilités de certains d'entre eux se sont élargis.

### **Encadré 2.15. Mise en place de solutions techniques pour alléger les tâches de coordination**

#### ***Informationsportal für Arbeitgeber (Allemagne)***

Dans le cas du portail d'information pour les employeurs en Allemagne, les responsabilités de gestion et de maintenance du guichet unique sont réparties entre plusieurs institutions. L'exploitation technique du site web proprement dit a été confiée à une structure existante sous la tutelle de l'Association nationale des caisses d'assurance maladie obligatoire. Les agents responsables du portail sont des techniciens spécialisés compétents pour l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure informatique. D'autre part, la production et l'actualisation du contenu du site restent du ressort des différents organismes intégrés dans le portail.

Une condition essentielle était qu'il soit possible à des spécialistes de la sécurité sociale n'ayant pas de compétences de programmation de créer du contenu et d'actualiser le portail de manière autonome, ce qui a été rendu possible par un programme spécialement codé à cette fin, qui convertit automatiquement le contenu au format requis pour le site. La maintenance et la vérification du contenu peuvent ainsi être assurées sans intervention du personnel chargé de l'entretien de l'infrastructure informatique, ce qui permet de réduire la charge de maintenance et garantit une mise en œuvre rapide.

**GOV.UK**

Point d'entrée central des services publics au Royaume-Uni, GOV.UK est utilisé comme plateforme de publication par des milliers de contributeurs dans toute la fonction publique britannique, et géré de manière centralisée par l'équipe du Government Digital Service. Les différents services auxquels le portail donne accès sont fournis par des équipes réparties dans différents ministères, établissements publics et organismes. Celles-ci travaillent à partir d'un corpus de ressources couvrant des sujets tels que la conformité, les achats, les systèmes de conception et les solutions techniques, qui offre des raccourcis aux équipes pour fournir les services sans duplication des efforts. Ce travail est fait d'une manière qui préserve la qualité de service et l'expérience d'utilisation propres à un service public unifié et homogène.

Source : *Informationsportal für Arbeitgeber*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; (GOV.UK, s.d.<sup>[34]</sup>) ; (GOV.UK, s.d.<sup>[35]</sup>).

Plus généralement, il importe que des canaux de communication solides existent entre la direction et le personnel chargé de concevoir et d'exploiter les guichets uniques. Non seulement cela contribue à créer un sentiment commun d'appropriation du guichet unique et des objectifs à atteindre, mais cela permet également au personnel de signaler rapidement à la direction toute difficulté technique imprévue, et à la direction de communiquer vers le bas sur la garantie des financements, ou sur d'éventuels changements opérationnels tels qu'une réorientation stratégique, ou un élargissement ou rétrécissement de portée. S'il est important que la direction soit responsable de la définition des orientations stratégiques, les études de cas montrent que l'apport du personnel au niveau opérationnel est nécessaire pour éclairer ces décisions. Il peut fournir des enseignements précieux sur le fonctionnement du guichet unique, et, par exemple, indiquer les domaines dans lesquels les utilisateurs rencontrent des difficultés inhabituelles et qui peuvent nécessiter des investissements supplémentaires pour trouver de meilleures solutions. Cela aussi contribue à créer un sentiment d'appartenance commun, un facteur qui est reconnu comme central dans la réussite des guichets uniques.

## Définition précise des fonctions

- *Les objectifs et les attentes concernant ce que les guichets uniques peuvent réaliser doivent être clairs.*
- *La conception et la structure des guichets uniques doivent être axées sur les besoins et les exigences des utilisateurs, et fondées sur des consultations publiques, des études de marché et des projets pilotes destinés à cerner les besoins et les attentes des utilisateurs potentiels.*

## Principe lié : Suivi et évaluation

Les guichets uniques doivent avoir des objectifs clairs, fixés avant leur création. On s'assure ainsi que les attentes des utilisateurs sont correctement définies – et, ensuite, qu'elles sont satisfaites. Cela procure aussi des critères de mesure des résultats utiles, le moment venu, pour examiner le rendement des guichets uniques.

Les objectifs peuvent être énoncés de manière plus ou moins formelle au moyen de procédures et de guides d'exploitation, ou plus formelle par le biais de la législation (Encadré 2.16). Ce qui est compte, c'est qu'ils soient rendus publics.

### Encadré 2.16. Un guichet unique aux objectifs clairement énoncés : *Primary Authority*

Le dispositif *Primary Authority* a été créé à un moment où le gouvernement britannique avait à cœur de promouvoir une simplification administrative, au même titre que plusieurs autres réformes réglementaires. L'adhésion à l'idée de réforme à un haut niveau de l'État a été déterminée par les conclusions d'une étude de grande ampleur dite « rapport Hampton ». Ce rapport mettait en évidence un certain nombre de problèmes liés aux services de réglementation des autorités locales, tels que les incohérences dans l'application des normes nationales, les difficultés résultant de l'absence de priorités fixées depuis le centre et les dysfonctionnements dans la coordination centrale et locale.

L'acceptation des recommandations du rapport Hampton par l'État a ouvert la voie à la création du Local Better Regulation Office. L'évaluation d'impact menée à l'occasion de la création du système de *Primary Authority* notait que le champ d'action de cette agence devait être élargi afin qu'elle puisse traiter spécifiquement les problèmes consignés dans le rapport. À cette fin, les objectifs fixés dans la loi pour le Local Better Regulation Office comprendraient :

- une plus grande cohérence pour les entreprises opérant dans plusieurs *local authorities* grâce à la création d'un régime légal du *Primary Authority Partnership* (partenariat d'autorité principale) ;
- l'application de la réglementation par les autorités locales d'une manière qui soit conforme aux *Principles of Better Regulation* (principes d'amélioration de la réglementation) par le biais d'orientations et de dépenses programmées ;
- une amélioration et un ciblage plus stratégique des politiques du gouvernement pour l'application des règlements par les autorités locales.

L'existence d'objectifs énoncés clairement facilite la compréhension par les utilisateurs de la fonction particulière du dispositif *Primary Authority*. Elle aidera aussi, le moment venu, à déterminer le rapport coûts-avantages du dispositif pour les contribuables britanniques, ce qui sera peut-être le travail de l'unité de renseignement nouvellement créée au sein de l'Office of Product Safety and Standards.

Sources : (HM Treasury, Royaume-Uni, 2005<sup>[36]</sup>) ; (Department for Business, Enterprise & Regulatory Reform, 2008<sup>[37]</sup>) ; *Primary Authority*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Il existe différents modèles de guichet unique, qu'il convient de prendre en considération dès le départ. Il y a par exemple des guichets uniques conçus comme un premier « port d'escale », où l'utilisateur trouve des informations générales et est dirigé vers d'autres lieux pour des informations détaillées ; d'autres, conçus comme une structure unique où l'on peut se procurer des services divers ; d'autres guichets uniques, encore, qui offrent des services plus complets et groupés (Kubiceck, H. et M. Hagen, 2000<sup>[38]</sup>). Cependant, la conception définitive doit refléter les besoins des utilisateurs et se fonder autant que possible sur la fourniture de services de bout en bout (Encadré 2.17). Ce sera la garantie d'une compréhension claire entre les propriétaires de guichets uniques et leurs usagers, avec énonciation de ce qui peut – et de ce qui ne peut pas – être fourni. L'expérience montre que des difficultés sont apparues là où les besoins des utilisateurs n'étaient pas suffisamment pris en considération. Par exemple, la direction d'Industrie Canada a reconnu cette erreur en laissant entendre que l'on aurait pu obtenir des niveaux de service plus élevés si l'on avait « réalisé d'entrée de jeu une meilleure analyse de l'environnement et de meilleures recherches sur les besoins des usagers pour déterminer si le service PerLE devait être lié plus directement aux autres outils en ligne ciblant les PME » (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>).

### **Encadré 2.17. Faire le choix d'une conception axée sur l'utilisateur**

#### ***Informationsportal für Arbeitgeber (Allemagne)***

Le portail allemand aide les employeurs et créateurs d'entreprises à définir leurs obligations d'inscription et de déclaration auprès des organismes d'assurance sociale. Plus spécifiquement, le portail devrait aider ceux qui ont peu d'expérience préalable des démarches relatives aux cotisations sociales ou qui emploient du personnel pour la première fois. Le guichet unique a donc été créé en fonction d'un groupe cible clairement défini et d'une gamme de services relativement étroite. La conception du portail a ainsi été orientée vers les besoins de ce groupe cible spécifique. La conception axée sur l'utilisateur de l'interface de communication apparaît comme un élément déterminant du succès du portail en ligne. Le langage et le contenu du site ont été spécifiquement définis pour être accessibles aux usagers sans expérience préalable des questions de sécurité sociale et des services en ligne. Le portail est en outre conçu de manière à pouvoir fournir des réponses ciblées aux questions des usagers.

#### ***ePortugal***

S'agissant de la mise au point du portail, plusieurs exercices de réflexion conceptuelle et d'étude des utilisateurs ont été réalisés, qui ont conduit à la création de personnalités virtuelles, de tests et de cycles de développement guidés par l'expérience de l'utilisateur, fondés sur la collecte d'avis auprès des utilisateurs finaux (particuliers et professionnels du monde de l'entreprise).

Par exemple, parmi les exercices, les personnages ont été « incorporés » par des citoyens et des personnes venues du monde de l'entreprise qui ont participé aux séances de réflexion sur la conception, décrivant les contraintes rencontrées avec l'ancienne version du portail des citoyens et d'autres portails sectoriels, et proposant des idées pour le futur portail.

Des tests pour utilisateurs ont été réalisés, qui ont mobilisé la participation d'autres organismes publics et des utilisateurs finaux ; des représentants du monde de l'entreprise ont également été consultés pendant les phases de conception et de mise en œuvre. Ces intervenants ont surtout influencé les décisions relatives à la conception générale du système ou aux spécificités fonctionnelles que les tests d'ergonomie numérique ont fait ressortir.

Sources : *Informationsportal für Arbeitgeber* réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; *ePortugal*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Différentes méthodes de recherche sur les utilisateurs peuvent être employées pour entendre et mieux comprendre les attentes du public, au nombre desquelles les groupes de discussion, les enquêtes et sondages, et d'autres techniques plus poussées. Ces méthodes devraient être associées à une expérimentation afin de vérifier que les attentes ont été satisfaites (Encadré 2.18). Elles devraient être mises en œuvre pour contribuer à éclairer l'objectif et la conception des guichets uniques, et séparément, devraient faire partie du processus général de suivi et d'évaluation.

### **Encadré 2.18. La compréhension des besoins des utilisateurs comme guide dans la conception : Altinn**

En 2000, un groupe de référence interdisciplinaire sur les déclarations électroniques a lancé le projet ELMER (Easier and More Efficient Reporting), une collaboration entre le ministère norvégien du commerce et de l'industrie, la Confédération des entreprises norvégiennes et la Fédération des entreprises de commerce et de services norvégiennes.

Le projet a suivi six entreprises pendant un an afin de cartographier leurs obligations de déclaration et d'expérimenter des solutions simples de déclaration électronique utilisant une technologie familière. Entre autres, le projet ELMER a présenté un exemple de conception de formulaire web complexe. Avant tout, l'exemple a démontré que l'utilisation d'une technologie Internet simple ouvrait de nouvelles possibilités pédagogiques qui peuvent faciliter considérablement l'acte de déclaration auprès des administrations publiques. Par la suite, le projet ELMER a été la base initiale pour Altinn, le guichet unique lancé en 2003.

Source : *Altinn*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Les différences de conception des guichets uniques ont d'importantes implications en termes de flux. Par exemple, les guichets uniques axés sur l'information peuvent ne pas accorder beaucoup d'attention à l'accessibilité des formulaires ou aux solutions de paiement pour les obligations réglementaires. Tout dépend, au demeurant, de la relation entre les organismes qui détiennent les informations et ceux qui se chargent de leur fourniture. Les études de cas mettent en lumière ces différences. Ainsi, Service Canada assure la fourniture d'un large éventail de services sociaux, en plus des services qu'il fournit pour le compte des autres ordres de gouvernement en partenariat avec les divers organismes responsables. À l'inverse, GOV.UK n'est lui-même responsable que d'une très petite partie de la fourniture globale de services, mais il s'agit d'un contenu « à fort trafic » qui représente une proportion importante de l'ensemble des utilisateurs ; mais il est également le point d'entrée unique par lequel passe la prestation de tous les services des administrations centrales. La prestation de services via GOV.UK se fait sur la base des outils et des ressources conçus et fournis par le Government Digital Service en tant qu'organisme chef de file pour l'ensemble des administrations.

Le rayon d'action précis des guichets uniques est une notion importante. Il faut savoir, par exemple, si le guichet unique aura une couverture étroite ou large des domaines de politique publique, et quelle sera la profondeur des informations mises à la disposition des usagers (Askim et al., 2011<sup>[24]</sup>). Un guichet unique ayant une portée étroite couvrira généralement un seul domaine ou quelques domaines des politiques publiques. Les guichets uniques dont la portée est plus large en couvriront beaucoup plus. Les guichets uniques peuvent aussi fournir une aide plus ou moins poussée aux usagers qui effectuent leurs démarches obligatoires. Ceux qui sont conçus pour dispenser relativement peu d'assistance ont généralement pour fonction première de renseigner les usagers et de les diriger vers des informations qui se trouvent ailleurs. Un exemple pourrait être une page internet de renvoi qui fournit des liens vers des sources d'information supplémentaires sur différents sites internet. En revanche, les guichets uniques qui sont constitués pour offrir plus d'assistance aux usagers sont en général des sites qui outre fournir des renseignements, procurent des conseils et des orientations spécifiques au coup par coup. Il est intéressant de constater qu'un certain nombre de guichets uniques offrent des services distincts aux citoyens et aux entreprises « sous le même toit », même si les formalités administratives qu'ils accomplissent pour ces usagers sont très différentes (Encadré 2.19).

### **Encadré 2.19. Exemples de guichets uniques ciblant à la fois les entreprises et les citoyens**

#### ***Altinn* (Norvège)**

Le guichet unique norvégien correspond au modèle le plus élaboré en la matière. Altinn est à la fois un portail commun de transactions et d'informations, et une plateforme où les organismes publics peuvent proposer et administrer leurs services.

Les prestataires des services ont déployé quelque 1 000 formulaires et services sur la plateforme. Les particuliers et les entreprises y ont accès par la page « Formulaires » du site. Ses utilisateurs, entreprises et particuliers, peuvent y soumettre des formulaires et y recevoir des messages des organismes publics dans leur boîte de réception, autrement dit, engager un dialogue numérique.

Altinn a prêté une attention particulière à la collaboration entre les différentes institutions : les fonctions de déclaration et de retour d'information communes ont été adaptées aux processus opérationnels de l'utilisateur, au-delà des frontières établies entre les organismes publics et les échelons administratifs. Cela a permis de diffuser les pratiques au sein des administrations et de discuter des expériences qui pourraient éventuellement être intégrées dans d'autres parties des services de l'État.

#### ***GOV.UK* (Royaume-Uni)**

GOV.UK est le point d'accès à 152 services publics essentiels, et couvre de nombreux domaines de l'action publique, comme la fiscalité, les transports, et la protection sociale. Il fournit des informations, des avis et des services aux particuliers et aux entreprises, ainsi que des conseils approfondis aux professionnels, et des renseignements sur l'administration et l'action publiques.

Dès le début, le principe a été de ne pas établir de distinction entre les besoins des « entreprises » et ceux des « particuliers », un même usager pouvant avoir l'un ou l'autre statut selon les moments. On a estimé que les citoyens n'avaient pas à connaître la structure de l'administration publique pour atteindre leurs objectifs. La question clé consistait plutôt à structurer le contenu de manière que le contexte permette à chaque public de repérer les rubriques répondant à ses besoins.

Sources : *Altinn*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; *GOV.UK*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

## Gouvernance

- **La structure de gouvernance choisie doit permettre d'inclure tous les organismes participants à la direction du guichet unique et d'obtenir un engagement politique à haut niveau.**
- **La gouvernance doit inclure des mécanismes permettant que les décisions opérationnelles soient prises par un seul organisme dirigeant le guichet unique.**

### Principe lié : Direction

Quelle que soit la quantité de services que les guichets uniques procurent aux usagers, des considérations de gouvernance entrent en jeu lors de leur conception. Ces considérations varient selon le type de structure envisagée pour le guichet unique. Par exemple, les questions de gouvernance associées à un modèle de guichet unique comptant relativement peu de participants de niveau similaire ont des chances d'être moins complexes que celles soulevées dans le cadre de guichets uniques réunissant un grand nombre d'organismes. Cependant, une étude révèle que les problèmes d'organisation sont souvent plus difficiles à résoudre que les problèmes techniques – la principale difficulté consistant à transformer la vision traditionnelle par service en un cadre plus collaboratif intégrant des objectifs communs (OCDE, 2013<sup>[8]</sup>).

Une autre considération est le niveau de gouvernement qui est concerné. Il peut être nécessaire de trouver un compromis entre le besoin de normalisation des administrations centrales et le besoin d'adaptation et de souplesse des niveaux infranationaux (Askim et al., 2011<sup>[24]</sup>). Dans certains pays où les responsabilités sont dévolues aux administrations infranationales ou partagées avec elles, des considérations supplémentaires peuvent concerner le type de modèle juridique le plus propre à faciliter le bon fonctionnement des guichets uniques (Askim et al., 2011<sup>[24]</sup>) (Sullivan, H. et C. Skelcher, 2002<sup>[39]</sup>). Ainsi, il n'existe pas de structure de gouvernance formelle entre GOV.UK et les administrations décentralisées du Royaume-Uni, qui disposent chacune d'une certaine autonomie pour dématérialiser leurs prestations de services locales. Cela permet par exemple d'orienter les utilisateurs vers les administrations décentralisées dont le contenu diffère sensiblement de celui de GOV.UK, et de présenter des informations spécifiques en gallois. Au niveau municipal, la *Local Government Declaration* (déclaration des collectivités locales) illustre la bonne volonté des *local authorities* à embrasser le changement culturel plus vaste porté par GOV.UK en matière de prestation des services (Ministry of Housing, Communities and Local Government, 2018<sup>[40]</sup>).

Un exemple tiré des études de cas est le modèle de gouvernance adopté par le guichet unique canadien PerLE (Encadré 2.20). La marge de manœuvre et le pouvoir discrétionnaire des autorités décentralisées semblent être des ingrédients importants pour permettre la prestation de services sur mesure. Cela a certainement été le cas pour le service PerLE, à propos duquel les partenaires participants ont déclaré que le modèle du service leur laissait suffisamment de latitude pour adapter leur manière de procéder à leurs besoins locaux spécifiques, tout en « donn[ant] l'occasion aux trois ordres de gouvernement de mieux connaître les environnements opérationnels et les défis des uns et des autres » (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>). Ailleurs, la cohérence des avis a été une raison centrale de la création du guichet unique (cas du *Primary Authority* britannique, par exemple).

### Encadré 2.20. Exemple de modèle de gouvernance de guichet unique

Le service PerLE est géré conjointement par un partenariat auquel participent le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux. Ce partenariat fonctionne selon un modèle commun de gouvernance et de partage des coûts, décrit dans la Lettre d'entente intergouvernementale (LEI).

Innovation, Sciences et Développement économique (ISDE) Canada dirige le service PerLE pour le compte du gouvernement du Canada, et en assure l'intendance par l'intermédiaire du Bureau national de PerLE (BNP).

Le BNP est chargé de gérer la structure de gouvernance centralisée ; il tient lieu de centre d'expertise, assure le développement du contenu fédéral du service, ainsi que la conception et le développement du site web. Le contenu de PerLE est également intégré au site web de chacun des partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux.

Le Comité directeur, principal organe directeur de PerLE, est responsable de la prise de décisions. Chacun de ses membres représente son territoire de compétence (ISDE, ministères fédéraux, provinces, territoires, municipalités) ; cette perspective nationale plus large oriente la gouvernance du service PerLE, les questions horizontales étant abordées dans le cadre d'une approche fondée sur le consensus et associant l'ensemble des administrations publiques.

Le partenariat est financé par le biais d'un compte à fins déterminées auquel chaque partenaire verse une contribution annuelle. Les activités qui doivent être menées dans le cadre du partenariat sont énoncées dans le budget, qui est approuvé par le Comité directeur. Le modèle de partage des coûts défini d'un commun accord se fonde sur la population ; il couvre les frais d'hébergement et de maintenance du système, et le coût des activités liées à la fonction centralisée du service.

De précédents examens avaient mis en évidence des problèmes liés à la structure de gouvernance, principalement :

- la pression exercée par la croissance du partenariat et ses répercussions sur le modèle de financement en vigueur ;
- un accès limité à des conseils stratégiques et des relations structurelles non optimales nuisent actuellement à l'efficacité des processus de gouvernance de PerLE
- les relations entre les segments des secteurs de soutien ont été brouillées en raison de changements dans l'organisation et le personnel.

Une série de recommandations ont été faites pour améliorer la gouvernance de PerLE et les examens ultérieurs ont conclu que le modèle PerLE fonctionnait bien, sa réussite venant de « l'engagement et des efforts de collaboration des partenaires en présence ». Il a aussi été reconnu que le personnel du BNP avait fait un bon travail pour diriger le partenariat, en coordonnant les activités et en obtenant les consensus. Certains répondants des circonscriptions provinciales et territoriales ont dit que « l'initiative PerLE [était] le meilleur exemple de coopération fédérale-provinciale-territoriale à laquelle ils [avaient] jamais participé, et qu'ils suggéraient d'adopter l'approche du service PerLE dans le cadre d'autres initiatives fédérales-provinciales-territoriales. »

Sources : (Hallux Consulting, 2008<sup>[41]</sup>), (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>), *PerLE*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Se posent également diverses questions relatives au fonctionnement du « modèle » de guichet unique, par exemple, sur la manière de répartir les capacités de prise de décisions telles que l'allocation des ressources ou les domaines potentiels d'extension. Il existe plusieurs solutions envisageables, telles que les modèles avec institution chef de file ou encore les protocoles d'accord entre les administrations partenaires. Ces modèles possibles peuvent également couvrir des facettes telles que le degré de discrétion dans l'allocation des ressources, la gestion, le recrutement et l'organisation générale (Askim et al., 2011<sup>[24]</sup>).

L'intégration inter-institutionnelle soulève des questions de gouvernance qui devraient être prises en compte au stade de la conception du guichet unique. Par exemple, lorsque le degré d'intégration est faible – en ce sens que les services sont regroupés physiquement, mais gérés séparément –, les questions qui se posent ne sont pas les mêmes que lorsqu'il y a intégration relativement élevée entre les organismes publics assurant la prestation de services. Des exemples d'intégration plus poussée entrant dans la conception de guichets uniques sont les comités de gestion conjointe, les budgets conjoints et les stratégies de recrutement conjointes (Askim et al., 2011<sup>[24]</sup>). Un tel parti-pris peut offrir des avantages supplémentaires, peut-être inattendus, en « brisant les silos » grâce à une approche du gouvernement plus connectée (PWC, 2016<sup>[42]</sup>).

## Consultation publique

- ***Une consultation publique doit être réalisée pour déterminer si les guichets uniques sont la meilleure solution du point de vue des utilisateurs.***
- ***Une phase d'expérimentation (projet pilote) doit être prévue et mise en œuvre pour tester les services avant leur lancement effectif et s'assurer qu'ils répondent aux attentes des utilisateurs.***
- ***Le déploiement des guichets uniques doit être un processus progressif, dans lequel les enseignements tirés d'une phase sont pris en considération pour la mise en œuvre des phases suivantes.***

## Principe lié : Suivi et évaluation

Comme pour toute réglementation en général, la participation active de l'ensemble des parties prenantes concernées au stade de l'élaboration contribue à « optimiser la qualité et la pertinence des informations obtenues » (OCDE, 2012<sup>[7]</sup>). Elle favorise également l'adhésion des parties concernées et fait naître un sentiment d'appropriation. Pour les guichets uniques, la consultation publique présente un intérêt particulier dans les contextes suivants : réalisation d'études de faisabilité ; enquêtes sur les supports de communication les plus susceptibles d'être utiles aux usagers ; évaluations périodiques du fonctionnement des guichets uniques. Le but de ces activités doit être de réduire au strict minimum le poids de charges administratives chronophages et, souvent, récurrentes. C'est pourquoi le suivi et l'évaluation sont importants pour l'amélioration continue des guichets uniques (voir la section suivante).

Les guichets uniques ne sont pas une panacée. Les concepteurs doivent se demander si un guichet unique est la meilleure solution pour réduire les coûts de transaction pour le public cible. Un certain nombre d'autres solutions plausibles peuvent exister, qu'il convient de soumettre au public afin que les usagers puissent donner leur avis sur l'expérience concrète qu'ils en ont et, ce faisant, contribuer à la détermination de la solution optimale. En général, on s'attendrait à ce que les études de faisabilité couvrent des questions telles que la portée du guichet unique ; l'ampleur et la nature de la demande en faveur du service envisagé ; les variantes de mise en œuvre et leur coût respectif ; les risques ; une évaluation du délai raisonnable requis ; et la stratégie de direction globale (Organisation des Nations Unies, 2005<sup>[9]</sup>). Les études de cas nous enseignent qu'il est relativement courant que la mise en place d'un guichet unique se fasse dans le cadre ou à l'issue d'un projet pilote. Outre les implications financières évidentes, cela impose aux administrations une forte discipline axée sur les résultats dès le départ. Cela a été particulièrement vrai pour la solution *Informationsportal für Arbeitgeber* en Allemagne et pour la création de *GOV.UK* au Royaume-Uni.

La consultation publique peut aider les concepteurs, une fois le guichet unique mis en service, à déterminer l'étendue des problèmes potentiels qui ont pu se concrétiser, et fournir une bonne base pour envisager tout projet d'expansion ou de fusion avec d'autres services publics (Encadré 2.21). Toutefois, il serait faux de conclure que les guichets uniques devraient automatiquement être étendus à partir du moment où ils montrent des résultats positifs confirmés. Pour les guichets uniques, le risque de dérive peut être important, et c'est pourquoi les changements de portée conséquent doivent être fondés sur des preuves obtenues dans le cadre d'un processus d'évaluation d'impact plus large (voir la section suivante).

## Encadré 2.21. Exemples de projets pilotes pour l'extension de guichets uniques

### **Primary Authority (Royaume-Uni)**

L'initiative *Primary Authority* est le deuxième avatar d'un mécanisme de conseil aux chefs d'entreprise mis en place avec les collectivités locales (*local authorities*). Son précurseur, le dispositif non législatif *Home Authority*, était en place depuis plusieurs années et fonctionnait bien. Il a donc, en pratique, fait office de projet pilote pour les principes et l'administration d'un programme étendu.

En se développant, le dispositif a acquis de nouvelles fonctions, telles que les « partenariats coordonnés » pour les groupements professionnels et les réseaux de franchise, qui ont été expérimentées avant que le nouveau programme ne soit entériné dans une législation.

Le mécanisme de *Primary Authority* étant un régime volontaire, il n'y avait aucun risque de pousser les entreprises dans un système qui ne leur serait pas bénéfique. Par la suite, à mesure que le nombre de participants au programme augmentait et que remontaient les réactions, il s'est confirmé que la mise en œuvre n'avait pas créé de problèmes.

### **Service Canada**

Le guichet unique *Service Canada* accorde une place privilégiée à l'expérimentation. Cette culture n'est pas le fruit d'une stratégie officielle, mais tient plutôt à ce que ses administrateurs estiment avoir pour fonction de satisfaire au mieux les besoins des usagers. Le guichet unique va, par exemple, expérimenter de nouvelles méthodes pour attirer les jeunes vers la composante « Innovation jeunesse » du Fonds pour l'accessibilité – un programme dans le cadre duquel les jeunes remplissant certaines conditions sont invités à aider un organisme à soumettre une demande de financement en faveur d'une meilleure accessibilité pour les personnes handicapées. Le programme examinera en outre les moyens de mettre en œuvre un nouveau mécanisme d'admission afin de dégager des gains d'efficacité et de mieux répondre aux besoins des candidats. Par ailleurs, le ministère expérimente actuellement de nouvelles approches visant à réduire la charge administrative des organismes qui aident les populations vulnérables à accéder aux programmes de dons et de contributions et à éliminer les obstacles auxquels ils se heurtent dans cette démarche. Cette culture de l'expérimentation est en phase avec la priorité accordée par le Gouvernement du Canada à l'apprentissage continu et à l'innovation.

Sources : *Primary Authority*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; *Service Canada*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Il est important d'adopter une approche progressive dans la mise en œuvre des guichets uniques. Une telle approche permet de mieux comprendre les besoins des utilisateurs, ainsi que de mettre en lumière les difficultés et les défis dont on pourra tirer des enseignements utiles pour les évolutions à mettre en œuvre dans les phases ultérieures. Un exemple fourni par les études de cas est l'expérience de GOV.UK dans la mise en place de son outil de navigation par étape, qui a été conçu comme un moyen d'offrir un parcours de bout en bout sur le portail, en regroupant les conseils et les transactions en une série d'étapes (GOV.UK, s.d.<sup>[43]</sup>). Il a été reconnu que les services publics n'étaient pas toujours immédiatement intuitifs pour ceux qui les recherchent. Un exemple édifiant était celui de la procédure d'embauche au Royaume-Uni, pour laquelle il fallait faire des démarches auprès de cinq administrations différentes. Il a été décidé délibérément d'organiser le contenu en fonction des besoins des utilisateurs plutôt que de la structure existante de l'administration. Au bout du compte, au lieu d'être trié par administration et par service, le contenu de GOV.UK a été organisé en un système unique, à l'échelle du site, de sujets centrés sur l'utilisateur (GOV.UK, 2018<sup>[44]</sup>).

Plusieurs des études de cas mettent en avant une consultation publique visant à améliorer la qualité de la prestation de services (Encadré 2.22). Une telle démarche devrait aussi prévoir de donner l'occasion au personnel opérationnel de discuter des questions en jeu avec la direction. Cela peut aider à repérer les problèmes en amont, à obtenir les réactions des utilisateurs et à définir une orientation stratégique.

### Encadré 2.22. Exemple de consultation publique dans le contexte d'un guichet unique

#### *Primary Authority (Royaume-Uni)*

La consultation publique entreprise dans le cadre d'une analyse d'impact pour la création du système de *Primary Authority* a mis en évidence deux questions importantes, à savoir :

- le risque d'un manque d'adhésion au projet en raison des coûts impliqués pour les autorités locales ;
- les conséquences indésirables d'une trop large fonction de contrôle dévolue à l'autorité principale concernant l'application de la réglementation par les autres autorités locales.

Les consultations ont conduit à décider de conférer la capacité de recouvrement des coûts aux collectivités locales lorsqu'elles participent au système, et de confier à l'autorité principale un pouvoir plus ciblé pour approuver les mesures d'application sur la base de la cohérence des avis déjà émis.

Le projet de loi introduisant les modifications posait aussi le principe d'une évaluation réglementaire qui devait couvrir, entre autres aspects, l'ampleur du recours au dispositif et l'efficacité du mécanisme de recouvrement des coûts.

Source : (Department for Business, Enterprise & Regulatory Reform, 2008<sup>[37]</sup>).

## Communication et considérations technologiques

- ***Les méthodes de communication utilisées doivent être celles qui seront les plus avantageuses pour les utilisateurs tout en tenant compte des problèmes d'accessibilité éventuels.***
- ***Là où les renseignements ou l'assistance sont fournis par plusieurs canaux, le contenu doit être personnalisé de façon à aider au mieux les utilisateurs.***

Il est important de noter tout d'abord qu'il n'existe pas d'approche unique qui convienne à tous les pays ou aux différents niveaux de gouvernement au sein d'un même pays. La conception des méthodes de communication doit refléter le contexte national spécifique et être adaptée à l'objectif visé. Cela posé, il convient de rappeler que les guichets uniques sont des moyens d'acheminement des services publics selon une conception large. Il est essentiel de déterminer d'abord la finalité du guichet unique, puis la combinaison de méthodes qui appropriée pour atteindre au mieux cet objectif.

Les concepteurs doivent bien réfléchir au « visage » qu'aura le guichet unique. Par exemple, lorsque le guichet unique est censé renseigner les usagers en les orientant vers les différents endroits où ils trouveront des informations plus poussées, il convient de réfléchir à la meilleure façon de faciliter cette démarche. La formule la plus appropriée sera peut-être un site vitrine, ou une page de renvoi centrale, ou une option combinant plusieurs moyens de communication. Les méthodes de communication des guichets uniques devraient être déterminées par les préférences des utilisateurs. Là où les moyens de communication n'ont pas été pensés en fonction des besoins des utilisateurs, des difficultés sont

apparues. Les concepteurs doivent connaître les modes d'interaction des utilisateurs avec les organismes publics, pour qu'à l'arrivée, les attentes des utilisateurs soient satisfaites (Encadré 2.23).

La majorité des études de cas concernent des services fournis par le biais de plusieurs canaux de communication. En général, cela se traduit par une combinaison de site vitrine, centre d'appel et plateforme en ligne. Certains modes de communication spécifiques ne s'adressent qu'à un groupe d'utilisateurs. Par exemple, au Portugal, les « espaces citoyens » (*Lojas de Cidadão*), sont des points d'accès installés dans différents sites physiques, offrant l'assistance d'un agent spécialement formé, créés spécifiquement à l'intention des personnes qui n'ont pas accès à l'internet ou qui ne sont pas à l'aise avec son maniement. Ils permettent d'effectuer en ligne un grand nombre de démarches auprès des organismes publics et des services de l'État – service des permis de conduire, administration fiscale, caisse d'assurance maladie... Les *Lojas de Cidadão* offrent un service de meilleure qualité, plus efficace et plus proche des usagers, tout en contribuant au développement de la culture numérique (Administrative Modernisation Agency, 2016<sup>[45]</sup>).

### **Encadré 2.23. Exemples de guichets uniques intégrant la compréhension des attitudes et des préférences des utilisateurs**

#### ***Altinn* (Norvège)**

Le guichet unique norvégien Altinn a adapté son identité visuelle en ligne depuis sa création en 2003. Héritée du projet ELMER, celle-ci reposait en partie sur les conclusions d'une étude menée pendant douze mois auprès de six entreprises pour cerner leurs pratiques effectives en matière de conformité réglementaire. Au fil du temps, la présentation du portail a évolué, sur la base d'entretiens et de tests utilisateurs d'où il ressortait, par exemple, que les gens avaient peur de se tromper quand ils étaient dans Altinn. Une autre observation était qu'il y avait souvent trop d'informations disponibles pour les besoins de l'utilisateur moyen.

Pour corriger ces défauts, Altinn a fait peau neuve, adoptant une nouvelle présentation et un langage plus humain. La nouvelle présentation est plus lumineuse, avec une palette de couleurs plus conviviale et une interface plus simple intégrant une interaction claire des éléments et des illustrations sur les pages d'accueil et d'information.

#### ***PerLE* (Canada)**

Dans le cadre d'une évaluation du fonctionnement du guichet unique canadien, une étude a été menée spécialement dans le but de mieux comprendre les besoins et les attentes des propriétaires d'entreprise et des intermédiaires professionnels qui aident les entreprises (avocats, comptables, employés chargés du développement économique, etc.). La méthode de recherche incluait des groupes de discussion et des entrevues interactives auprès des utilisateurs. En voici les principales conclusions :

- Internet et les contacts en personne sont considérés comme les meilleurs moyens d'obtenir des renseignements d'affaires des gouvernements ;
- les utilisateurs s'attendent à obtenir du gouvernement des renseignements commerciaux généraux, des renseignements sur la réglementation et des renseignements sur le financement ;
- les utilisateurs considèrent qu'Internet peut potentiellement réduire la paperasserie et accélérer les processus de demande ;
- certains attendent des renseignements concrets liés aux exigences réglementaires, y compris des indications précises sur les ordres de gouvernement avec lesquels traiter à propos des différents règlements, ou encore des éléments de référence pour mieux comprendre la réglementation qui relève de chaque ordre de gouvernement.

Au vu de ces conclusions, PerLE a entamé une mise à niveau pour permettre la transmission de documents par voie électronique. Malgré les préférences des utilisateurs pour les moyens Internet, un examen récent a révélé que seulement 3 % de la base de données des permis et licences de PerLE pouvaient être téléchargés, demandés par voie électronique et acheminés en ligne. Les trois quarts environ des permis et licences en vigueur dans PerLE relèvent du niveau municipal.

Sources : (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>) ; (Gouvernement du Canada, 2015<sup>[20]</sup>) ; *Altinn*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; *PerLE*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Les questions de facilité d'utilisation et d'accessibilité en général ont été des éléments importants dans les premières étapes de la conception d'ePortugal. Le Portugal délivre un label d'accessibilité et de facilité d'utilisation qui distingue les sites web et les applications mobiles mettant en œuvre les meilleures pratiques en la matière. Le label a été mis au point par l'Agence pour la modernisation administrative (AMA) en collaboration avec l'Institut national pour l'insertion des personnes handicapées. Il vise les actions qui contribuent à faciliter et à simplifier l'utilisation des services publics en ligne pour les citoyens, et plus spécifiquement pour les personnes handicapées qui ont besoin d'une technologie d'assistance pour interagir avec les ordinateurs et les appareils mobiles. En plus du certificat d'accessibilité, ePortugal offre des services spécifiques d'assistance aux particuliers et aux entreprises, avec des lignes téléphoniques dédiées, mais aussi un agent conversationnel à intelligence artificielle. L'agent conversationnel SIGMA aide les usagers à obtenir des renseignements sur les services disponibles sur le portail ; par son intermédiaire, les utilisateurs peuvent également demander à être contactés par l'un des services d'assistance pour une aide plus personnalisée.

En ce qui concerne les guichets uniques multi-organismes, les études de cas indiquent que la navigabilité du site est importante pour les utilisateurs. Par exemple, lors de l'élaboration de l'habillage graphique et ergonomique de GOV.UK, il a fallu plusieurs cycles de développement et de retour d'information avant de se mettre d'accord sur la conception initiale du site. La présentation uniforme des pages web d'un guichet unique rassure ses utilisateurs en leur confirmant qu'ils traitent avec la bonne administration et les met en confiance. Toutefois, il est également reconnu que le contenu peut devoir être personnalisé lorsque les usagers ont besoin de plus ou moins d'aide pour remplir les formalités réglementaires, en fonction du domaine.

Les études de cas soulignent que les guichets uniques multi-organismes offrent différents niveaux de service sur l'ensemble de la gamme de services fournis. Par exemple, Service Canada offre un service en ligne, par téléphone ou en personne, dans les deux langues officielles. Actuellement, tous les services du portail ne peuvent pas être exécutés en ligne de bout en bout. À mesure que son offre de services en ligne s'étoffe, elle intègre des programmes qui peuvent être très divers du point de vue des services et des informations en ligne qu'ils contiennent. Service Canada dispose aussi de centres d'appel spécialisés qui proposent un soutien et des informations plus poussés sur un certain nombre de programmes et de processus plus complexes. Le niveau de service dans l'ensemble des services ou des canaux peut dépendre de facteurs tels que la complexité et le volume.

Un aspect critique de la communication est celui des données. Lorsqu'ils traitent avec le service public, les usagers ne devraient avoir à fournir qu'une fois les renseignements qui leur sont demandés, ceux-ci pouvant par la suite être réutilisés à de multiples fins, dans des applications créées en interne ou en partenariat avec d'autres organismes publics. À cet égard, une nécessité se fait jour : celle de disposer de mécanismes universels existant pour l'identification et l'authentification des utilisateurs. En Norvège, par exemple, la plateforme ID-porten est une solution commune utilisée pour l'authentification sur tous les portails des services publics. Les cartes d'identité électroniques sont actuellement au nombre de cinq : MinID, BankID, BankID pour les téléphones mobiles, Buypass, et Commfides ou Buypass ID pour les téléphones mobiles (Encadré 2.24).

## Encadré 2.24. Procédures d'identification et d'authentification dans des guichets uniques

### **Altinn (Norvège)**

Depuis le début, en 2003, les utilisateurs d'Altinn sont identifiés de manière unique par leur numéro de sécurité sociale, sur la base des informations fournies par le registre norvégien de l'état civil. À l'origine, Altinn a dû établir sa propre procédure d'authentification, mais il existe maintenant un service national d'authentification (ID-porten). Étant donné la gamme de services offerts par Altinn, il fallait aussi connaître les interlocuteurs concernés dans les entreprises. Pour cela, Altinn utilise le Registre central de coordination des entités juridiques.

L'identification des personnes physiques et morales est nécessaire pour pouvoir pré-remplir les formulaires avec les informations déjà connues par le secteur public, et leur donner accès à leur compte ou à celui de l'entreprise, ainsi qu'à l'historique de leurs échanges antérieurs avec Altinn.

### **GOV.UK**

Le Government Digital Service (GDS), responsable de GOV.UK, a été à l'initiative du développement de GOV.UK Verify, conçu comme une infrastructure pour l'identité numérique, pouvant être utilisée dans le cadre des services de GOV.UK et dans d'autres secteurs des services de l'État.

GOV.UK Verify vise à fournir un service sûr, sécurisé et simple qui permettra aux personnes de prouver leur identité en ligne afin d'accéder aux services dont elles ont besoin. Sept « fournisseurs d'identité » du secteur privé ont été certifiés conformes aux normes gouvernementales. Un utilisateur de services publics numériques peut faire appel à un fournisseur d'identité pour vérifier son identité (par exemple, au moyen d'une série de questions, des informations financières, d'une photo, etc.). Les fournisseurs d'identité utilisent différentes méthodes pour vérifier l'identité. L'identité numérique qui en résulte est conservée par le fournisseur d'identité et peut être utilisée dans toute transaction ultérieure. L'équipe de GOV.UK Verify fournit le point d'intégration aux services des administrations. Des entreprises privées fournissent la technologie et l'environnement opérationnel du fournisseur d'identité.

### **Service Canada**

Le ministère de l'Emploi et du Développement social du Canada a sa première stratégie pour améliorer la culture de la protection des renseignements personnels à l'échelle de l'organisation. Un comité de la protection des renseignements personnels, créé dans le cadre de la structure de gouvernance de la protection des renseignements personnels, dirige la stratégie, destinée à améliorer les conditions dans lesquelles les usagers fournissent leurs informations et à renforcer la sécurité de l'utilisation qui en est faite. La gérance intervient pour que l'accès aux renseignements personnels, leur authentification et leur utilisation se fassent de manière à permettre à l'organisation de mieux servir ses usagers. Sont aussi mis en place les mécanismes nécessaires pour établir quels sont les renseignements personnels dont le ministère dispose et comment ils peuvent être utilisés (par exemple, les renseignements dont il est maître peuvent faire l'objet de l'application du principe de collecte unique et être transmis à travers les différents canaux avec une plus grande garantie de confidentialité et de sécurité). Le ministère envisage également de créer un modèle fondé sur les fonctions qui améliore l'accès aux renseignements personnels et leur analyse tout en réduisant les risques pour la confidentialité et la sécurité des données, dont l'accès est réglementé, la conservation effectuée dans des environnements sécurisés et la réplication réduite au minimum.

Sources : *Altinn*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; *GOV.UK*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; *Service Canada*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Service Canada participe actuellement à l'initiative MyAlberta Digital ID (MADI), un projet pilote mené par deux organismes fédéraux en collaboration avec la province de l'Alberta. Il s'agit de l'acceptation par le gouvernement fédéral d'une identité numérique déjà acceptée par une autorité de confiance au niveau provincial, conformément au cadre de confiance pancanadien. MADI permet aux utilisateurs d'avoir une interaction simplifiée, rationalisée et transparente avec les services en ligne provinciaux et fédéraux. Les utilisateurs se connectent en utilisant leur identité provinciale et, à partir de là, ils peuvent immédiatement accéder et s'inscrire aux programmes fédéraux et n'ont donc besoin que d'un seul nom d'utilisateur et d'un seul mot de passe pour accéder aux services en ligne provinciaux et fédéraux.

L'une des principales raisons d'être des guichets uniques étant de réunir des administrations, les questions d'interopérabilité doivent être abordées. Ces questions concernent plus particulièrement des aspects techniques, tels que le système qui produit les données et le format dans lequel elles sont publiées, ainsi que la qualité des données. D'autres sont de nature plus sémantique et concernent les métadonnées ou la production de ressources en plusieurs langues (van Ooijen, Ubaldi et Welby, 2019<sup>[46]</sup>). Il n'est pas inutile de préciser que les principes associés à la gouvernance et à la direction sont pertinents pour la question de l'interopérabilité.

Les questions d'interopérabilité s'appliquent à la fois aux guichets uniques autonomes et aux portails multi-organismes, car les informations collectées par un organisme autonome peuvent toujours être utiles à d'autres organismes dans d'autres domaines des politiques publiques. Envisager l'interopérabilité au sens large, par exemple en mettant en place une plateforme qui puisse être utilisée pour d'autres initiatives, peut réduire les besoins en ressources à un stade ultérieur (Organisation des Nations Unies, 2005<sup>[9]</sup>). Pour les guichets uniques en ligne, la collecte et le partage d'informations sont particulièrement importants aux fins de réduire les coûts de transaction pour les utilisateurs. Par exemple, de récentes modifications législatives permettent désormais à Service Canada de recueillir des informations pour le compte d'autres ministères (Encadré 2.25).

Plus généralement, afin d'améliorer l'interopérabilité, un certain nombre d'États ont adopté l'approche « Dites-le nous une fois » selon laquelle les informations sont fournies par les citoyens ou les entreprises à un organisme dans un but précis, et peuvent ensuite être utilisées par d'autres secteurs du gouvernement.

Au Portugal, un texte législatif établit le principe de « collecte unique », qui stipule que les citoyens ne sont pas tenus de transmettre à l'administration deux fois le même document. La plateforme d'interopérabilité pour l'administration publique (iAP) mise en place au Portugal facilite l'échange d'informations liées aux services au sein de l'administration : la Résolution du Conseil des ministres 42/2015 du 19 juin étend ce dispositif aux fournisseurs relevant du secteur privé (Presidência do Conselho de Ministros, 2015<sup>[47]</sup>). L'iAP est une plateforme centrale orientée vers les services, qui fournit à l'administration publique portugaise des outils partagés permettant, de manière agile et économique, d'automatiser les services électroniques. Elle comprend une plateforme d'intégration, un fournisseur d'authentification, une plateforme de paiement et une passerelle SMS. L'iAP a permis à l'administration publique portugaise de passer d'une approche traditionnelle fondée sur des connexions point à point sans services partagés, à une plateforme centrale avec des services web partagés. Elle est fondée sur une architecture de référence selon un ensemble de règles, de normes et d'outils qui facilitent l'interopérabilité des différents systèmes portant les services de l'administration publique.

### Encadré 2.25. Évolutions de la collecte et du partage d'informations : l'exemple de Service Canada

Service Canada a été créé en 2005 et constitue un point d'accès unique pour un grand nombre des programmes et services les plus importants et les plus connus de l'administration canadienne (Régime de pensions du Canada, Sécurité de la vieillesse, Assurance-emploi, Passeports, par exemple).

Service Canada relève du ministère fédéral Emploi et Développement Social Canada (EDSC) et opère dans le cadre du mandat législatif de la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social. Des amendements apportés à la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social autorisent l'EDSC à fournir des services aux trois ordres de gouvernement

- (fédéral, provincial-territorial, municipal),
- à toute autre entité partenaire désignée par le gouverneur en conseil,
- à des organes désignés représentatifs des peuples autochtones
- les sociétés à but non lucratif ou les organismes publics remplissant une fonction pour différents niveaux de gouvernement.

En outre, les modifications facilitent l'interaction des entreprises avec l'EDSC grâce à l'utilisation du numéro d'entreprise (identifiant unique pour les entreprises) qui est déjà utilisé par certains ministères et organismes publics fédéraux. Ces modifications sont en place depuis juin 2018, et Service Canada a déjà commencé à solliciter ces autorités.

Source : *Service Canada*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Au Royaume-Uni, le dispositif *Primary Authority* met fortement l'accent sur le partage des informations. Par exemple, le partenariat d'autorité principale entre le conseil du comté du Monmouthshire et le brasseur gallois SA Brain & Co Ltd a donné lieu à la création du Food Safety Management System (système de gestion de la sécurité alimentaire) et de la Food Safety Policy (politique de sécurité alimentaire). Ces deux documents sont à la disposition d'autres *local councils*, qui peuvent s'en servir comme base pour mener des activités d'inspection et d'application de la loi dans plus de 250 débits de boissons appartenant au groupe de brasserie dans tout le pays de Galles. Cela a permis d'améliorer la note décernée à plusieurs débits de boissons au titre du système de notation de la sécurité alimentaire, et en même temps de réduire les ressources de conformité des entreprises (Office of Product Safety and Standards (R.-U.), 2019<sup>[48]</sup>).

Les études de cas suggèrent que la collecte et le partage d'informations représentent un domaine de croissance potentielle pour les guichets uniques, ce qui augmente leur valeur publique. Par exemple, il était clair dès le départ, que GOV.UK avait besoin d'un système d'authentification. Alors qu'une solution aurait pu être acquise sur le marché, la solution d'un développement en régie de l'infrastructure (et du savoir-faire allant avec) a été privilégiée, et a abouti à GOV.UK Verify. Ce développement réussi dans le contexte de GOV.UK a permis d'offrir désormais l'accès à 16 administrations, ce qui contribue à réduire les coûts dans d'autres secteurs du gouvernement. Un exemple intéressant a été l'utilisation de la base de données PerLE pour identifier les possibilités de « transformation liée à la réglementation » (Encadré 2.26).

### **Encadré 2.26. Possibilités de « transformation liée à la réglementation » grâce à PerLE**

Lorsque PerLE a été lancé, un modèle logique a été créé afin de faciliter les futurs examens de l'efficacité et de l'efficience du service. L'un des secteurs d'activité de PerLE consiste à « appuyer la réglementation intelligente et les initiatives d'allègement du fardeau de la paperasserie » en analysant des occasions de « transformation de la réglementation, ce qui implique qu'il fallait repérer les domaines dans lesquels les charges réglementaires pouvaient être réduites.

Le Secteur de la politique stratégique d'Industrie Canada a utilisé les données de la base de données du service PerLE dans le cadre du Comité fédéral-provincial-territorial des ministres responsables du commerce intérieur. Il s'agissait de déterminer dans quelle mesure les dispositions sur les licences d'entreprises constituaient un obstacle au commerce interprovincial au Canada. Il a été conclu que le service PerLE était la seule source viable de renseignements fiables et comparables au sein d'un large éventail de secteurs industriels. Les données ont servi à élaborer un « indice du fardeau » qui montre le fardeau dans tous les secteurs d'une administration. Une fois les données combinées à celles du nombre d'entreprises dans chaque secteur, le rapport a permis de cerner les secteurs d'activité, à l'échelle nationale et à l'échelle régionale, où les exigences en matière de permis et de licences étaient très lourdes.

Source : (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>).

La mise en place des systèmes informatiques a été un thème important dans les études de cas. L'expérience de PerLE au Canada a montré que si une solution technologique peut être appropriée, à mesure que les services arrivent à maturité, ils peuvent ne plus être adaptés à leur objectif (Encadré 2.27). Cela souligne qu'il est important de planifier de manière appropriée la conception, le développement, l'expérimentation et l'amélioration de tels systèmes. Les études de cas montrent que, si la fourniture de services numériques se banalise, des problèmes informatiques perdurent avec les guichets uniques physiques. L'informatique doit donc être bien intégrée à la gestion globale des guichets uniques. Les informaticiens doivent aider à discerner les forces et les faiblesses relatives des différentes solutions, en sachant que les évolutions technologiques peuvent arriver dans un délai assez bref. Un aspect qui est souligné est qu'il est donc important d'offrir autant que possible un certain degré de flexibilité technologique lors de la prise de décisions d'investissement. Cet aspect a été mis en évidence lors de l'adoption réussie de PerLE par d'autres juridictions canadiennes ; il reste aussi un principe central du fonctionnement de GOV.UK, qui a cherché à développer ses propres produits et à les partager avec d'autres (voir ci-dessous).

### **Encadré 2.27. Quelle technologie informatique pour le guichet unique ? Le choix de PerLE**

Un défi particulier pour le service canadien PerLE concernait le choix de la technologie. Fondé sur une base de données non relationnelle et centralisée utilisant du code HTML facilement distribuable, PerLE apparaissait comme, d'une certaine manière, limité par son propre succès sur le plan technologique. Si cela était gage d'accès rapide pour les utilisateurs, il a bientôt été jugé souhaitable et possible de créer une option de services web plus élaborée qui permettrait à certains partenaires d'offrir le service dans leurs administrations. D'autres questions se posaient et, compte tenu de l'expansion du partenariat, il devenait de plus en plus pressant d'adopter une solution technique soit unifiée, soit multidimensionnelle. Les limitations de l'architecture technique sous-jacente ont été reconnues, et un financement a été obtenu pour commencer à trouver des solutions à ces problèmes.

La petite équipe informatique dont disposait PerLE s'est peu à peu muée en un groupe orienté conception et tourné vers l'avenir. Cette équipe ne consiste pas juste en développeurs informatiques ; elle joue aussi un rôle important dans le développement stratégique de PerLE, notamment en ce qui concerne la recherche de nouvelles technologies. L'investissement valait la peine, puisque PerLE est désormais bien armé pour réagir rapidement à tout problème technique. De plus, face à l'expansion et à la transformation de l'informatique, ces connaissances ont été un atout pour PerLE au moment de moderniser ses systèmes. Le passage à un nouveau système d'exploitation a été beaucoup moins ardu que des changements similaires ne l'avaient été par le passé, et cela, grâce au vivier d'expertise et d'expérience qui a été créé en interne.

Sources : (Hallux Consulting, 2008<sup>[41]</sup>) ; (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>) ; *PerLE*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Dans les études de cas, plusieurs guichets uniques fournissent des services en ligne, et certains ne sont même accessibles que par des moyens en ligne. Compte tenu du nombre et de la variété des formes et des méthodes de communication en ligne, et de l'ampleur des investissements effectués dans certains pays depuis quelques années, il n'est pas possible, dans le présent rapport, de couvrir de manière exhaustive la problématique de l'Internet dans le contexte des guichets uniques. Ce qui est clair, c'est que cette problématique englobe de nombreuses questions, telles que les choix technologiques, l'interopérabilité, la confidentialité et la sécurité des données, pour n'en citer que quelques-unes (Encadré 2.28). Cette section s'arrête sur quelques-unes des expériences qui sont ressorties des études de cas. Il n'est pas question de décréter quelles solutions sont nécessairement les bonnes pour chaque guichet unique – le contexte national et le cadre technologique existant sont des caractéristiques uniques qui sont déterminantes pour établir que telle ou telle solution peut fonctionner dans telles circonstances.

### **Encadré 2.28. Considérations technologiques indicatives pour les guichets uniques en ligne**

Depuis son lancement en 2003, le guichet unique norvégien Altinn a pu constater que certaines fonctions et caractéristiques étaient particulièrement importantes, à savoir :

- l'environnement d'exécution pour l'exploitation des services – ce qui permet d'envoyer des instructions ou des commandes à partir des applications propres d'Altinn, à la demande des utilisateurs lorsqu'ils remplissent des exigences administratives. Altinn met actuellement au point une fonction de développement de services entièrement nouvelle, Altinn Studio, qui devrait entrer en service en 2020. Cette plateforme aidera les organismes à créer des services de conception moderne et dynamique, permettra l'exécution de tests automatiques et la migration autonome des services vers un environnement d'exécution en nuage ;
- l'intégration d'interfaces de programme d'application (API) avec les systèmes logiciels professionnels des entreprises, qui a été l'élément le plus décisif de la réussite d'Altinn. Pour des services comme les déclarations fiscales, la TVA et les comptes annuels, pas moins de 90 % des données sont transférées directement des systèmes logiciels des entreprises, par l'intermédiaire des API d'Altinn, aux organismes publics connectés. Les API ont aussi été une source importante d'innovation dans le mode de prestation des services d'Altinn ;
- l'authentification unique au moyen de solutions d'authentification répandues, assortie, pour Altinn, de quatre niveaux de sécurité pour la connexion et la signature numérique. L'utilisateur final est identifié par son numéro de sécurité sociale tel qu'il figure au registre national d'état civil ;

- une application d'autorisation puissante qui exploite les listes des registres nationaux du commerce et des entreprises. La création d'Altinn découle de celle du Registre central de coordination des entités juridiques, réunissant les registres de cinq administrations différentes concernant les personnes morales. Le développement de son module d'autorisation se poursuit, l'objectif étant d'en faire un dispositif plus complet, puisant directement dans un nombre encore plus élevé de registres publics (voire privés) ;
- le préremplissage des formulaires à partir des données des registres centraux et de celles des organismes publics, qui a marqué une évolution importante et permis de réduire le nombre d'informations réclamées aux usagers chaque fois que celles-ci existaient déjà dans les systèmes de l'administration publique. Cela a également ouvert la possibilité, pour les utilisateurs, d'accéder à leurs archives personnelles et, le cas échéant, à celles de leur entreprise, qui réunissent toutes les communications antérieures ;
- une solution de stockage pour les soumissions et les messages propres de l'utilisateur. À partir de 2005, les organismes ont pu envoyer des messages aux utilisateurs par l'intermédiaire du site. Pour leur part, ces derniers disposaient d'une boîte aux lettres personnelle et d'une boîte aux lettres associée à leur fonction dans l'entreprise, le cas échéant. Les messages pouvaient également être distribués par les interfaces de programme d'application (API) d'Altinn, de façon qu'ils apparaissent aussi dans le système de l'entreprise.

Source : Altinn, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Les solutions technologiques pour les guichets uniques peuvent aussi porter en elles des avantages économiques plus diffus s'étendant à d'autres secteurs de l'administration. La création du Government Digital Service au Royaume-Uni a donné naissance à une structure chargée d'investir dans les bonnes pratiques en matière de prestation de services et de diffuser ces dernières (Encadré 2.29).

### **Encadré 2.29. La réutilisation de solutions technologiques dans des guichets uniques en ligne : l'exemple de GOV.UK**

Les « principes de conception » publiés en 2012 par le service numérique du gouvernement britannique reflètent l'expérience vécue par l'équipe du GDS lors du développement de GOV.UK. Dans cette charte de la conception en dix principes, deux principes particulièrement importants pour les guichets en ligne sont le numéro 8 – « *Build digital services, not websites* » (construire des services numériques, pas des sites web) – et le numéro 10 « *Make things open: it makes things better* » (plus on est ouvert, mieux c'est).

Pour le premier, GOV.UK a mis en avant l'exemple de la dématérialisation des services de la DVLA (Driver and Vehicle Licensing Agency, l'agence d'enregistrement des conducteurs et des véhicules). En pratique, cela a nécessité un remaniement complet de l'interaction entre l'organisme public et la plupart des vendeurs de voitures. À l'époque où le chantier de la dématérialisation a démarré, en 2014, le nombre annuel de véhicules vendus au Royaume-Uni était de l'ordre de 5.5 millions. Grâce à des instructions pertinentes pour guider les nouveaux utilisateurs tout au long du processus (appuyées par un centre d'appel) – elles-mêmes le fruit de recherches auprès des utilisateurs et d'un travail itératif constant – la complexité de l'exécution du service a été abolie. Alors que la procédure « matérialisée » durait auparavant trois semaines, elle ne prenait plus que quelques minutes en ligne. Leurs coordonnées étant mémorisées, les vendeurs de voitures pouvaient effectuer plusieurs transactions en

même temps ; enfin, le remboursement de la taxe sur les véhicules était accéléré – au bénéfice de la trésorerie des entreprises.

Concernant le deuxième principe, le GDS l'a illustré par l'initiative du ministère de l'intérieur pour améliorer son système de traitement des voyageurs fréquents en provenance de certains pays. Le projet a consisté à réorganiser le système existant, lourd et à bout de souffle, afin de rendre la procédure plus conviviale tant pour les passagers que pour le personnel aux frontières. Un des problèmes était qu'il y avait besoin d'un logiciel permettant de répertorier tous les visas différents pouvant être utilisés par les voyageurs. Il s'est trouvé qu'un autre département du ministère de l'intérieur avait déjà établi le catalogue de produits par code et a partagé le fruit de son travail, ce qui a permis une économie considérable de temps et de ressources. Les modifications apportées au processus de gestion des dossiers ont été conçues de manière à pouvoir être reproduites dans d'autres secteurs du gouvernement.

Sources : (GOV.UK, 2012<sup>[49]</sup>), (GOV.UK, 2014<sup>[50]</sup>), (GOV.UK, 2014<sup>[51]</sup>).

Les guichets uniques peuvent également être source de gains supplémentaires dans le secteur privé. Ainsi, en 2016, Altinn a élargi sa fonction d'autorisation en y intégrant le consentement de l'utilisateur à la transmission de ses données. Cette nouveauté s'est révélée être une petite révolution dans la transformation numérique en Norvège. Le consentement de l'utilisateur à la transmission automatique de ses données a ouvert de nouvelles possibilités de réutilisation des données par d'autres organismes, y compris des entreprises privées. Le secteur financier a été le premier à profiter de ces possibilités, avec la demande de prêt préremplie grâce au consentement de l'utilisateur, qui permet aux utilisateurs d'obtenir des engagements de prêt de leur banque en quelques minutes. Le demandeur du prêt autorise l'administration fiscale à transmettre les renseignements concernant les revenus, le patrimoine et les encours de prêts à l'établissement bancaire, qui a alors toutes les données pour évaluer la demande de prêt.

## Capital humain

- **Des ressources suffisantes doivent être affectées à la gestion du changement et des programmes de formation sur mesure doivent être conçus pour le personnel du guichet unique.**
- **La formation doit se concentrer non seulement sur les compétences techniques, mais aussi sur les compétences interpersonnelles et sociales.**

Un élément critique dans le fonctionnement des guichets uniques est leur personnel. Il est donc important de s'assurer que l'équipe du projet dispose de ressources suffisantes et d'un personnel approprié. Dans ce contexte, lorsque les guichets uniques sont issus d'administrations préexistantes, il convient de prendre en considération des questions telles que la gestion du changement et la conception de programmes sur mesure pour la formation du personnel. La formation doit avoir une portée plus large que les seules compétences techniques et, en particulier pour les guichets uniques physiques, elle doit également inclure des compétences interpersonnelles, car le personnel est souvent le visage de l'organisation (PWC, 2016<sup>[42]</sup>). Plus généralement, les guichets uniques offrent aux gouvernements la possibilité de promouvoir une transformation culturelle dans la prestation des services publics.

S'agissant de structures administratives qui existaient bien avant le guichet unique, la gestion du changement est un élément essentiel. Elle exige que la direction et le personnel acceptent le changement – c'est-à-dire les avantages pour les utilisateurs et les administrations d'une meilleure prestation de services – que constitue l'introduction des guichets uniques. Elle impose de surmonter les problèmes d'inertie au sein de l'administration et de veiller à ce que le personnel adopte une culture centrée sur le service. Les difficultés peuvent être plus grandes dans les cas où des processus de longue date sont remis en question, ou face à une administration qui a tardé à réagir aux problèmes diagnostiqués. C'est ce qu'a affronté l'Agence portugaise pour la modernisation administrative avec le lancement de la clé numérique mobile (Encadré 2.30).

### Encadré 2.30. La gestion du changement : illustration par l'expérience du Portugal

Créée en 2007 sous l'égide de la présidence du Conseil des ministres, l'Agence pour la modernisation administrative (AMA) est l'organisme public portugais chargé de la modernisation des services publics et de la simplification des procédures administratives et réglementaires.

La « clé numérique mobile » (*Chave Móvel Digital*, CMD) est la solution d'identification électronique mobile nationale qui permet aux citoyens de s'identifier par voie électronique sur la plupart des sites web publics et sur ceux de certaines entreprises, afin de pouvoir bénéficier de services numériques par leurs smartphones, tablettes ou ordinateurs portables. En l'utilisant, les citoyens peuvent accéder à des centaines de services publics en ligne et les exécuter de manière simple et sécurisée, grâce à une solution qui introduit plus de commodité dans les interactions avec l'administration publique, et avec le secteur privé.

Outre son rôle de chef de file au niveau national, l'AMA a établi des partenariats avec plusieurs grandes institutions portugaises, dont la sécurité sociale, les services partagés du ministère de la santé (SPMS) et le ministère de la justice, qui ont à leur tour intégré la fonctionnalité CMD à leurs sites web pour faciliter les interactions avec les citoyens.

Une constatation qui s'est imposée, c'est qu'il était indispensable d'impliquer tous les acteurs concernés dès le début. Il était important de leur faire sentir qu'ils faisaient partie de la solution et que leur point de vue comptait. Les organismes utilisant la CMD renonçaient à une partie du contrôle qu'ils avaient précédemment sur la sécurité de leurs plateformes en ligne ; il fallait donc qu'ils fassent confiance au dispositif et qu'ils se sentent à l'aise en l'utilisant.

Pour promouvoir les changements nécessaires au sein de l'administration publique afin que la clé numérique devienne un instrument d'authentification viable, la CMD devait être diffusée, et adoptée par plusieurs organismes publics. Certains organismes craignant de perdre en partie le contrôle de leurs plateformes en ligne et de leurs protocoles de sécurité, cela n'a pas toujours été facile à faire. Il a fallu beaucoup négocier pour leur faire comprendre qu'il s'agissait d'une initiative qui profiterait à tous. Si l'expérience est une réussite, c'est grâce au travail d'une équipe qui a fait preuve de souplesse autant que de motivation, a su apporter une réflexion originale et s'est mobilisée pour répondre aux besoins des citoyens.

Source : (OCDE, 2018<sup>[52]</sup>).

Il est essentiel que les guichets uniques instaurent une culture centrée sur l'utilisateur (PWC, 2016<sup>[42]</sup>). Cela permet de jeter les fondations pour établir une série d'indicateurs de résultats axés sur l'utilisateur afin d'évaluer et d'apprécier le rendement du guichet unique, comme il est expliqué plus loin. Pour cela, il faut que le personnel de première ligne comprenne comment les usagers vivent l'utilisation des guichets uniques, ce qui implique de faire une estimation des moyens par lesquels les usagers arrivent au guichet unique et de leur déficit d'information probable. La direction, elle, joue un rôle crucial dans le recrutement et le repérage des talents, ainsi qu'en offrant au personnel un encadrement et des possibilités de formation appropriés. Elle doit par ailleurs aligner la stratégie organisationnelle sur la capacité de prestation (PWC, 2016<sup>[42]</sup>). Cela nécessite de sa part une prise de décision et un équilibrage des ressources, afin d'assurer la cohérence entre la portée du guichet unique et les ressources dont il disposera pour fournir les services clés aux usagers. Les études de cas ont révélé des approches assez divergentes. À une extrémité du spectre, le portail d'information pour les employeurs, en Allemagne, qui, grâce à son modèle de conception, n'a pas nécessité de formaliser des structures de formation supplémentaires pour le personnel, puisque les compétences informatiques étaient déjà disponibles au sein de l'organisation. Parallèlement, une solution informatique a été mise au point, qui a permis d'éviter que le personnel chargé de fournir le contenu de la plateforme n'ait à se familiariser avec les aspects techniques du système d'exploitation. À l'autre extrémité, des guichets uniques qui ont demandé que l'on crée des établissements de formation sur mesure pour leur personnel (Encadré 2.31).

### **Encadré 2.31. Formations formelles pour le personnel du guichet unique**

#### ***Service Canada***

Service Canada fait de la gestion et la valorisation des ressources humaines une priorité, estimant que ses employés doivent être dotés des connaissances, des compétences et des comportements appropriés, et qu'ils doivent partager ses valeurs et ses convictions. Le Collège de Service Canada a été créé en 2005 pour assurer la formation des agents de l'organisation, auxquels il propose des cours et des programmes uniformes. Sa création a été motivée par la qualité très variable que présentait à l'époque la prestation des services. Son objectif était d'assurer la fiabilité et le professionnalisme des services fournis en sensibilisant les agents aux principes d'excellence de service. Sa pierre angulaire est le Programme d'accréditation en excellence du service, un programme de formation appliquée qui prévoit un accompagnement dans l'exercice des fonctions professionnelles, un enseignement en classe et des séances de suivi en ligne, qui viennent compléter une formation fonctionnelle et opérationnelle. La formation en excellence du service a été mise au point et initialement dispensée par Service Canada, avant d'être transférée à l'École de la fonction publique du Canada en 2014. Elle est ouverte à tous les employés fédéraux. L'École de la fonction publique du Canada, créée en 2004, dirige l'approche pangouvernementale en matière d'apprentissage en offrant un programme de cours

commun normalisé. Elle propose des formations spécialisées pour les fonctionnaires au niveau fédéral dans plusieurs secteurs d'activité dont l'Académie du numérique, l'Apprentissage sur les questions autochtones et les Compétences du secteur public et du gouvernement du Canada.

### ***ePortugal***

L'Académie de l'Agence pour la modernisation administrative (AMA) a été créée en 2019, sur les bases de structures qui existaient auparavant pour la formation. Sa mission est de donner à chacun la possibilité de partager, de participer et de collaborer au développement des connaissances, de l'apprentissage et des compétences et de parier sur de nouveaux domaines et de nouvelles méthodologies de formation.

Une série de communautés d'apprentissage ont été créées et comprennent l'apprentissage en face à face, l'apprentissage en ligne, couplé à la formation sur le lieu de travail, les initiatives d'autoformation, le micro-apprentissage et l'apprentissage social.

Plusieurs facteurs expliquent la réussite du programme de formation de l'AMA : la participation de l'ensemble des agents (Conseil d'administration, services de gestion, organismes, stagiaires) ; le recours à une équipe d'enseignement pluridisciplinaire ; l'utilisation d'une technologie simple, à la fois intuitive et interactive ; un modèle de formation adapté au public ciblé et au contexte ; des approches diversifiées à la conception du matériel pédagogique ; l'évaluation continue de l'apprentissage et de son efficacité.

Sources : (École de la fonction publique du Canada, sans date<sup>[53]</sup>) ; (Emploi et Développement social Canada, 2018<sup>[54]</sup>) ; *Service Canada*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; (Agência Para A Modernização Administrativa, 2019<sup>[55]</sup>) ; *ePortugal*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

## Suivi et évaluation

- **Des indicateurs quantitatifs et qualitatifs et des méthodes d'évaluation doivent être établis pour tester la performance et la qualité des services fournis aux utilisateurs.**
- **Un processus d'amélioration en continu doit être appliqué.**
- **Les modifications importantes à apporter aux guichets uniques doivent faire l'objet d'une analyse d'impact et d'une consultation publique appropriées avant d'être mise en œuvre.**

## Principe lié : Consultation publique

Les recommandations pour les politiques de la réglementation placent le suivi et l'évaluation au centre du cycle continu de la prise de décision réglementaire (OCDE, 2012<sup>[71]</sup>). Le suivi et l'évaluation sont des éléments essentiels qui permettent de juger si les objectifs de la réglementation sont atteints et s'ils le sont de la manière la plus efficace possible. La même chose vaut pour les guichets uniques : leurs résultats, leur rendement, doivent être suivis et évalués pour montrer qu'ils continuent à répondre aux besoins et aux attentes des utilisateurs et des administrations.

Certaines études de cas constatent la réalisation d'évaluations relativement fréquentes du rendement des guichets uniques. Par exemple, depuis la création de PerLE, le programme – comme d'autres programmes du gouvernement canadien – a fait l'objet d'une évaluation standard environ tous les cinq ans. Les évaluations ont généralement été planifiées à l'avance. Par exemple, lors de la création du dispositif britannique *Primary Authority*, une disposition prévoyant son évaluation réglementaire a été insérée dans la loi ; une disposition similaire a été adoptée à la mise en place du guichet unique allemand *Informationsportal für Arbeitgeber* (Encadré 2.32).

### Encadré 2.32. Évaluation réglementaire d'un guichet unique : l'exemple d'*Informationsportal für Arbeitgeber* en Allemagne

Lorsque le portail d'information pour les employeurs a été créé en tant que fonction réglementaire des organismes de protection sociale participants, une obligation de rendre compte au gouvernement fédéral a été inscrite dans la législation applicable. L'article concerné fait obligation à l'Association allemande des caisses d'assurance maladie (*Spitzenverband Bund der Krankenkassen*) de présenter, au plus tard deux ans après la mise en place du guichet unique, un rapport sur l'utilisation du portail, son coût et son évolution possible.

Le rapport d'évaluation publié en 2018 dressait une conclusion positive et recommandait le maintien du portail et la poursuite de son développement, évoquant l'option d'élargir ses fonctions au-delà de l'information, pour en faire un site plus transactionnel. Les usagers auraient ainsi la possibilité, outre l'obtention des informations demandées, de déposer directement des demandes de certificat ou de fournir les déclarations requises par l'intermédiaire du portail. Plusieurs indicateurs de résultats clés ont aussi été définis, comme le nombre d'utilisateurs et d'inscriptions, le nombre de clics sur les différentes sous-pages, une analyse de la fonction de recherche du site et la disponibilité du système.

Sources : (Gouvernement de l'Allemagne, s.d.<sup>[56]</sup>) ; (GKV Spitzenverband, 2018<sup>[57]</sup>) ; *Informationsportal für Arbeitgeber*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

La portée de toute évaluation devrait consister à analyser si « les objectifs fixés ont effectivement été atteints, à déterminer s'il y a eu des conséquences imprévues ou fortuites et à examiner si d'autres approches auraient pu être plus efficaces » (OCDE, à paraître<sup>[58]</sup>). Pour les guichets uniques, les facteurs d'évaluation devraient se rapporter à leur objectif respectif, et évaluer si cet objectif reste approprié (Encadré 2.33). Ainsi, lors de la création du dispositif *Primary Authority* au Royaume-Uni (voir Encadré 2.36), il a été prévu que l'examen porterait probablement sur les points suivants :

- l'ampleur du recours au dispositif,
- l'étendue des avantages que le régime procure aux entreprises,
- l'éventuelle charge de travail imprévue que la gestion d'un partenariat d'autorité principale fait peser sur les collectivités territoriales,
- l'efficacité du mécanisme de recouvrement des coûts dans le financement du régime (Department for Business, Enterprise & Regulatory Reform, 2008<sup>[37]</sup>).

### Encadré 2.33. L'évaluation dans le cas du service PerLE au Canada

L'objectif de PerLE était d'aider les petites et moyennes entreprises à se conformer aux exigences en matière de permis et licences des trois ordres de gouvernement – fédéral et provinciaux ou territoriaux, et municipal –, en fournissant de l'information aux utilisateurs. PerLE n'est pas un système transactionnel, c.-à-d. qu'il n'émet pas la licence ni le permis aux utilisateurs et ne gère pas non plus les paiements de frais.

L'objectif de cet examen était de déterminer si le service PerLE avait atteint ses objectifs, et plus particulièrement les suivants : améliorer le fonctionnement et assurer la mise en œuvre nationale ; promouvoir le service et les innovations technologiques ; favoriser la transformation liée à la réglementation ; assurer la gouvernance et la durabilité à long terme.

L'analyse ciblait les aspects de la pertinence et du rendement. Concernant le premier, le but était de répondre aux questions suivantes :

- Le service PerLE répond-il encore à un besoin ?
- Le service PerLE correspond-il aux priorités du gouvernement fédéral ?
- Quel est le rôle légitime et nécessaire d'Innovation, Science et Développement économique Canada ?

En ce qui concerne le rendement, l'examen a cherché à répondre aux questions suivantes :

- Dans quelle mesure le service PerLE est-il un modèle opérationnel efficace ?
- Dans quelle mesure le service PerLE a-t-il réalisé ses objectifs de façon efficace ?
- Quels sont certains des obstacles à la réussite (y compris à l'égard de la participation de toutes les provinces et de tous les territoires) ? Quels sont certains des facteurs qui ont facilité la réussite ?
- Y a-t-il eu des résultats imprévus (positifs et négatifs) découlant de la mise en œuvre du service PerLE ?
- De quelle façon pourrait-on améliorer le service PerLE pour renforcer son efficacité et sa rentabilité ?

Sources : (Hallux Consulting, 2008<sup>[41]</sup>), (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>).

Tout indicateur de performance doit être lié aux objectifs que l'on cherche à atteindre. Les guichets uniques pour les entreprises se concentrent généralement sur l'amélioration de la prestation de services aux PME et les facteurs qui sont alors pertinents sont ceux qui concernent la facilité avec laquelle les utilisateurs peuvent remplir les formalités réglementaires. L'accent est généralement mis sur les PME, puisque les coûts de transaction pèsent de manière disproportionnée sur ces entreprises, ce qui a un effet préjudiciable sur la concurrence pour le bien-être de la société. Par exemple, dans le cas du guichet unique canadien PerLE, il a été constaté que « les entreprises ayant moins de 20 employés sont disproportionnellement touchées par la mise en conformité – une petite entreprise comptant entre 1 et 4 employés engage au moins sept fois plus de coûts par employé que des entreprises plus grandes (c.-à-d. de 20 à 99 employés) » (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>). Concernant les guichets uniques pour les citoyens, l'objectif principal est en règle générale d'améliorer l'accès aux services publics. Du point de vue de l'État ou du gouvernement – comme nous l'avons vu dans l'introduction –, les guichets uniques peuvent être un moyen de réduire les coûts de transaction public-privé, mais aussi, potentiellement, les coûts de prestation des services publics.

Le contrôle du rendement nécessite la collecte d'une série de critères ou d'indices sur une certaine période. Pour les guichets uniques, cela signifie qu'il faut créer des indicateurs de rendement significatifs et des mécanismes d'amélioration continue au début même de la phase de conception. Le rendement doit être évalué aux niveaux stratégique, opérationnel et tactique. Au niveau stratégique, des indicateurs de résultats et des objectifs clés devraient être fixés de manière à contrôler la réussite des améliorations de service. Au niveau opérationnel, les mesures devraient être liées aux responsabilités de gestion et aux opérations au niveau de l'ensemble des services de l'État. Au niveau tactique, les mesures devraient se concentrer sur les progrès réalisés au sein de l'organisme ou des organismes public(s) participant au guichet unique (PWC, 2016<sup>[42]</sup>).

Bien qu'il y ait plusieurs méthodes possibles, les sources de données communes sont généralement des enquêtes et des questionnaires sur la satisfaction des utilisateurs, des rapports d'usagers mystères et des audits internes (Askim et al., 2011<sup>[24]</sup>) (OCDE, 2012<sup>[59]</sup>). D'autres mesures de performance plus pertinentes pour les guichets uniques en ligne portent sur des éléments tels que le taux d'utilisation, le taux d'achèvement des services et les coûts par transaction qui peuvent être intégrés dans des programmes d'amélioration continue (OCDE, 2017<sup>[60]</sup>) (Encadré 2.34). Les informations reçues devraient guider le développement et la simplification futurs des services existants du guichet unique, et l'inclusion éventuelle de nouveaux services en réponse à la demande des utilisateurs, dans le but général de créer une culture des services dans l'administration publique et de promouvoir l'amélioration continue de la prestation des services publics.

### **Encadré 2.34. Exemples d'indicateurs de performance utilisés dans les études de cas**

#### ***Altinn (Norvège)***

Disposant d'informations sur les citoyens et les entreprises qui proviennent, respectivement, du registre de l'état civil et du Registre central de coordination des entités juridiques, Altinn peut examiner les taux d'utilisation de la quasi-totalité de la population norvégienne. Cela permet de collecter des données en fonction de l'âge et du sexe, dont la direction se servira pour déterminer dans quelle mesure chaque groupe utilise Altinn. Les constatations contribueront à guider les décisions de la direction quant à la diffusion ou à la publicité potentielle des services, et à repérer les éventuels écarts de pénétration à travers le pays.

Altinn a également recueilli des informations sur les perceptions des utilisateurs, notamment : si les entreprises passent moins de temps à leurs démarches de conformité grâce à Altinn ; s'il est à la fois facile et sûr d'utiliser Altinn pour faire ses déclarations ; et si Altinn est une solution stable qui est disponible lorsqu'on en a besoin.

### **PerLE (Canada)**

PerLE a mis au point des mesures des données web afin d'évaluer les taux d'achèvement dans les cas où les entreprises parviennent à accéder aux informations sur les permis et les licences dont elles ont besoin. Les données web ont aussi été améliorées aux fins d'un suivi des taux de transformation étape par étape, ce qui fournit des renseignements exacts sur la façon dont beaucoup d'utilisateurs se rendent à la page des résultats et, lorsqu'ils ne se rendent pas à la page des résultats, à quel moment ils arrêtent le processus. Des rapports trimestriels sont présentés à la direction interne et contribuent à éclairer les décisions relatives aux améliorations du système.

### **GOV.UK**

Pour les services numériques, l'évaluation comprend quatre critères obligatoires : le coût par transaction, la satisfaction des utilisateurs, le taux d'achèvement et l'adoption du numérique. Le coût par transaction varie considérablement, de 5 pence à 700 livres sterling. Les données initiales sur les transactions ont été d'une grande importance pour GOV.UK afin de mieux comprendre l'ampleur, la portée et la priorité de la transformation des services. Les autres méthodes de recherche employées sont l'analyse des expériences des utilisateurs, les entretiens approfondis et les tests de convivialité assistés par un modérateur.

### **Primary Authority (Royaume-Uni)**

Dans le cadre d'une évaluation du dispositif *Primary Authority*, des questionnaires structurés ont été envoyés aux entreprises, classées en trois catégories : celles qui utilisent déjà le dispositif, celles qui seraient intéressées par son utilisation et celles qui ne sont pas intéressées. L'enquête comprenait des questions sur la mise en place des partenariats ainsi que les coûts et les avantages du système, les problèmes rencontrés, et l'expérience concrète de la conformité, des incohérences éventuelles et des mesures d'application. Les expériences de 100 *local authorities* ont été recueillies par le biais d'une enquête téléphonique auprès de celles ayant statut d'autorité principale au sein de partenariats avec des entreprises.

### **Service Canada**

L'évaluation du rendement sur la base des consultations du site, de la présence dans les médias sociaux, des visites dans les centres d'accueil et des appels au numéro des informations générales (1 800). Des indicateurs de résultats officiels ont été établis pour chacun de ces trois modes de prestation de services.

Source : (Gouvernement de la Norvège, 2016<sup>[61]</sup>), (Gouvernement de la Norvège, 2016<sup>[62]</sup>), *Allinn*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; (Gouvernement du Canada, 2011<sup>[19]</sup>) ; (GOV.UK Service Manual, 2018<sup>[63]</sup>) ; (GOV.UK, 2013<sup>[64]</sup>) ; (Primary Authority evaluation, 2013<sup>[65]</sup>), *Primary Authority*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques, *Service Canada*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

La mise en œuvre de programmes d'amélioration continue est un élément central des politiques publiques. Une réglementation voit le jour à un moment donné et dans des circonstances données. Si ces circonstances changent (pour des causes endogènes ou exogènes), cette réglementation peut ne plus être la meilleure solution au problème pour lequel elle a été créée. Peut-être même aggrave-t-elle la situation. Ces problèmes relatifs à la législation, mis en évidence dans la phase de conception, trouvent leur pendant dans la phase de prestation des services. Pour les guichets uniques, le processus d'amélioration continue est crucial, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, comme indiqué ci-dessus, il permet d'apprécier si le guichet unique fonctionne bien et s'il reste le moyen le plus approprié pour la prestation de services. Deuxièmement, la prestation de services, normalement, intègre inévitablement un élément humain, et la culture organisationnelle va de pair avec l'amélioration continue.

Les études de cas indiquent que des caractéristiques importantes pour les guichets uniques sont d'être ouvert aux idées expérimentales et aux essais, de communiquer de façon transparente et d'inspirer confiance, et d'avoir pour socle les éléments d'information communiqués par les usagers. Par exemple, dans leur réponse à l'enquête, les responsables du *Primary Authority* britannique notaient l'existence quasi systématique de dispositions légales prévoyant des évaluations réglementaires post-mise en œuvre. « L'Office for Product Safety and Standards [l'agence responsable du *Primary Authority*] n'a qu'à se louer de la boucle de rétroaction resserrée et du dialogue renforcé avec les parties prenantes, grâce auxquels la mise au point de ses services et de ses politiques se fait de manière itérative et souple ». Ce qui caractérise ces facteurs, c'est qu'ils sont continuellement améliorés au fil du temps – ce qui est déterminant pour la réussite (Encadré 2.35).

### **Encadré 2.35. Amélioration continue des guichets uniques : expériences tirées d'études de cas**

#### ***Altinn (Norvège)***

Un groupe de référence interdisciplinaire sur la déclaration par voie électronique a lancé le projet ELMER. Le projet a suivi six entreprises pendant un an afin de recenser leurs obligations de déclaration et d'essayer des solutions simples de déclaration dématérialisée utilisant une technologie familière. Entre autres, le projet ELMER a présenté un exemple de conception de formulaire web complexe. Avant tout, l'exemple a démontré que l'utilisation d'une technologie Internet simple ouvrait de nouvelles possibilités pédagogiques qui pouvaient faciliter considérablement l'acte de déclaration auprès des administrations publiques. Le projet ELMER a joué un rôle crucial dans la réussite d'Altinn par la suite, en introduisant une nouveauté : la même présentation, la même ergonomie de bout en bout, pour tous les services et tous les formulaires.

Cependant, dans la nouvelle plateforme de développement de services qui est actuellement mise au point par Altinn, ELMER ne joue plus un rôle majeur. Une forte expertise a été acquise en matière de conception de services modernes et de compréhension des utilisateurs, et Altinn Studio continuera à assurer une apparence visuelle et une ergonomie communes des formulaires et des services. ELMER est désormais remplacé par le Guide de style d'Altinn Design.

#### ***Service Canada***

Une série d'améliorations ont été apportées récemment à certains des services publics fournis par Service Canada, notamment :

- Emploi et Développement social Canada (EDSC) offre maintenant des services de clavardage vidéo dans 32 Centres Service Canada afin de réduire les files d'attente et d'offrir un service en personne plus rapide et plus pratique. Les postes de travail virtuels permettent aux usagers de parler en personne avec un agent de service aux citoyens qui apparaît à l'écran pour les aider, mais qui peut se trouver dans une autre région du Canada. Plus de 3 100 Canadiens ont maintenant vécu cette expérience grâce à des projets pilotes réussis dans les Centres Service Canada de Brandon et de Winnipeg (Manitoba), de Kingston (Ontario), de Saint-Léonard (Québec), de Fredericton (Nouveau-Brunswick) et, en octobre 2018, au nouveau Centre Service Canada phare de Toronto–North York (Ontario). À l'heure actuelle, le taux de satisfaction des usagers est de 93 % pour l'expérience de clavardage vidéo. En donnant accès à un plus grand nombre de personnes (en personne et virtuellement), EDSC peut offrir aux Canadiens un service plus rapide sans sacrifier la qualité.

- L'application mobile Guichet-Emplois offre aux Canadiens un moyen facile et pratique de chercher un emploi pendant qu'ils sont en déplacement. Lancée en février 2018, l'application Guichet-Emplois est disponible pour iOS et Android. Au 31 mai 2019, l'application avait été installée plus de 200 000 fois.

Sources : *Altinn*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques ; *Service Canada*, réponses à l'enquête 2019 de l'OCDE sur les guichets uniques.

Dans le contexte de la politique de la réglementation, il est important d'intégrer l'analyse d'impact dès le début du processus visant à formuler des projets de réglementation (OCDE, 2012<sup>[7]</sup>). Les processus d'analyse d'impact permettent de tester auprès du public des solutions réglementaires et non réglementaires à des problèmes rencontrés dans l'élaboration des politiques. Les études de cas montrent que les guichets uniques qui fonctionnent bien sont ceux où la prestation de services est centrée sur l'utilisateur. Une analyse d'impact est un bon moyen de recueillir l'avis des utilisateurs pour éclairer la conception des guichets uniques.

Elle peut être utilisée dans la phase de conception des guichets uniques, ainsi qu'au moment de changements importants. L'analyse d'impact est l'occasion pour les utilisateurs de faire savoir aux responsables de l'action publique comment eux vivent réellement les choses. Cela peut aider les décideurs à avoir une meilleure connaissance et une compréhension plus approfondie des problèmes auxquels les utilisateurs sont confrontés, tout en apportant d'importants éléments d'éclairage pour aider à trouver des solutions. Ce sont là des aspects élémentaires d'un bon processus d'élaboration de la politique, comme on l'a dit plus haut ; pourtant, ils ne sont pas toujours conçus dans une optique de prestation. Un aspect connexe est l'importance de solliciter les utilisateurs ; on favorise ainsi une meilleure acceptation des changements par des parties prenantes qui auront été réellement associées à l'élaboration des politiques.

Outre renforcer l'adhésion au projet, l'inclusion des utilisateurs peut avoir bien des effets positifs sur le plan économique, tels que :

- réduire encore les coûts de transaction pour les entreprises, ce qui, en stimulant la concurrence dans leur secteur d'activité, peut, in fine, faire baisser les prix et améliorer le bien-être de la société ;
- réduire le coût de la prestation des services pour les administrations – par exemple, en incitant à trouver des moyens moins onéreux pour assurer la fourniture des services d'information et de transaction aux entreprises et aux citoyens ;
- réduire le coût des mesures d'application et de contrôles pour les pouvoirs publics (et, pour les entreprises, celui des amendes etc. qui en découlent), puisque les utilisateurs, mieux informés, sont plus susceptibles de respecter les règles ;
- réduire les ressources nécessaires au fil du temps pour les entreprises, les particuliers et les administrations, grâce à des boucles de rétroaction dans lesquelles les problèmes (nouveaux ou récurrents) peuvent être rapidement repérés et traités.

Les analyses d'impact portant sur les guichets uniques devraient chercher à inclure ces facteurs en se fondant sur les contributions des utilisateurs. Les autres éléments à inclure sont : une description claire de la raison d'être et des objectifs des guichets uniques ; un examen critique des solutions de rechange ; les gains escomptés, et leurs bénéficiaires potentiels ; les coûts associés, et ceux qui les supportent ; la manière dont la performance du guichet unique sera évaluée dans le temps. Une approche de ce type dans les études de cas est celle mise en œuvre à la création du *Primary Authority* au Royaume-Uni (Encadré 2.36).

### Encadré 2.36. Analyse d'impact pour les guichets uniques : l'exemple du *Primary Authority*

La création du dispositif *Primary Authority* au Royaume-Uni en 2008 résulte des conclusions d'une étude indépendante, dont une des plus significative était que la fragmentation au niveau des collectivités locales avait accru l'incertitude et la charge administrative pour les entreprises.

L'analyse d'impact a mis en évidence quatre objectifs clés du dispositif *Primary Authority* : une définition plus efficace des priorités par le gouvernement central ; des niveaux d'inspection et d'application plus homogènes ; une plus grande cohérence dans l'application du principe d'autorité principale ; et une évaluation des risques plus coordonnée.

L'analyse d'impact a mis en évidence les coûts et avantages attendus de la mise en place du système de *Primary Authority*, grâce à des évaluations séparées des fonctions de coordination, des sanctions civiles et des contraintes réglementaires envisageables. L'analyse d'impact a distingué des bénéfices non monétisables, à savoir : pour les autorités locales, les retombées potentielles sur l'économie et le développement de leur rôle d'autorité principale dans un partenariat ; pour le gouvernement central, une connaissance affinée (avis et constats) des pratiques des autorités locales en matière d'application de la réglementation. Enfin, l'analyse d'impact a mis en évidence des hypothèses et des risques clés : le nombre de partenariats adoptés ; l'ampleur des économies réalisées au titre du dispositif par les entreprises et par les autorités locales ; le temps et les tâches nécessaires à l'établissement des partenariats ; la mesure dans laquelle les autorités locales ont recours au recouvrement des coûts.

L'évaluation réglementaire annoncée dans l'analyse d'impact aurait lieu trois ans après la mise en place du dispositif et porterait sur les points suivants : l'ampleur du recours aux partenariats de *Primary Authority* ; l'étendue de l'avantage procuré aux entreprises ; toute charge imprévue pour les autorités locales résultant de leur participation à un partenariat d'autorité principale ; l'effet du mécanisme de recouvrement des coûts dans le financement du système.

Source : (Department for Business, Enterprise & Regulatory Reform, 2008<sup>(37)</sup>).

## Références

- Administrative Modernisation Agency (2016), *Citizen Spot*, [45]  
<https://www.ama.gov.pt/web/english/citizen-spot>.
- Agência Para A Modernização Administrativa (2019), *Academia AMA: Competências & Formação*, (non publié). [55]
- Askim, J. et al. (2011), « One-stop shops for social welfare, the adaptation of an organizational form in three countries », *Public Administration*, vol. 89/4, pp. 1451-1468, [24]  
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-9299.2011.01933.x>.
- Christensen, T. et P. Lægreid (dir. pub.) (2006), *Autonomy and Regulation: Coping with Agencies in the Modern State*, Edward Elgar. [32]
- Christensen, T., A. L. Fimreite et P. Lægreid (2007), « Reform of the employment and welfare administrations - the challenges of co-ordinating diverse public organizations », *International Review of Administrative Sciences*, vol. 73/3, pp. 389-408, [31]  
<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0020852307081149>.
- Department for Business, Enterprise & Regulatory Reform (2008), *Impact Assessment: Regulatory Enforcement and Sanctions Bill*, [37]  
[https://www.legislation.gov.uk/ukia/2008/104/pdfs/ukia\\_20080104\\_en.pdf](https://www.legislation.gov.uk/ukia/2008/104/pdfs/ukia_20080104_en.pdf).
- Department of Business, Enterprise and Innovation (2019), *Taking Care of Business*, [30]  
<https://dbe.gov.ie/en/What-We-Do/Supports-for-SMEs/Taking-Care-of-Business/>.
- École de la fonction publique du Canada (sans date), *Secteurs d'activité*, [https://www.cspsefpc.gc.ca/About\\_Us/Business\\_lines/index-fra.aspx](https://www.cspsefpc.gc.ca/About_Us/Business_lines/index-fra.aspx). [53]
- Emploi et Développement social Canada (2018), *Audit du versement des prestations spéciales du régime d'assurance-emploi*, <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/rapports/verification/2018-versement-prestations-speciales-assurance-emploi.html>. [54]
- Fox, M. (2010), *Directgov 2010 and beyond: revolution not evolution*, [10]  
<https://www.gov.uk/government/publications/directgov-2010-and-beyond-revolution-not-evolution-a-report-by-martha-lane-fox>.
- GKV Spitzenverband (2018), *Bericht Betrieb des Informationsportal „Sozialversicherung für Arbeitgeber«*. [57]
- Gouvernement de la Norvège (2016), *Altinn share of users by age and gender*, [61]  
[https://public.tableau.com/views/Altinnusebyageandgender2016/Dashboard1?:embed=y&:display\\_count=yes&:publish=yes&:origin=viz\\_share\\_link&:showVizHome=no](https://public.tableau.com/views/Altinnusebyageandgender2016/Dashboard1?:embed=y&:display_count=yes&:publish=yes&:origin=viz_share_link&:showVizHome=no).
- Gouvernement de la Norvège (2016), *Altinn user survey*, [62]  
[https://public.tableau.com/profile/difi#!/vizhome/AltinnBrukerunderskelse\\_0/Dashboard1](https://public.tableau.com/profile/difi#!/vizhome/AltinnBrukerunderskelse_0/Dashboard1).
- Gouvernement de l'Allemagne (s.d.), *Sozialgesetzbuch (SGB) Viertes Buch (IV) - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung*. [56]

- Gouvernement du Canada (2019), *The City of Courtenay joins BizPaL, Strengthening Local Businesses*, <https://www.canada.ca/en/innovation-science-economic-development/news/2019/06/the-city-of-courtenay-joins-bizpal-strengthening-local-businesses.html>. [22]
- Gouvernement du Canada (2015), *Évaluation du service PerLE d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada*, [https://www.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/fra/h\\_03810.html](https://www.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/fra/h_03810.html). [20]
- Gouvernement du Canada (2011), *Archivé — Évaluation du service PerLE d'Industrie Canada*, [https://www.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/fra/h\\_03356.html](https://www.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/fra/h_03356.html). [19]
- GOV.UK (2018), *Government Digital Service Blog*, <https://gds.blog.gov.uk/2018/12/07/a-gds-story-2018/>. [15]
- GOV.UK (2018), *Government Digital Service Blog*, <https://gds.blog.gov.uk/2018/10/17/building-a-better-gov-uk-step-by-step/>. [44]
- GOV.UK (2014), *How sharing helps us improve digital services*, <https://gds.blog.gov.uk/2014/08/22/how-sharing-helps-us-improve-digital-services/>. [51]
- GOV.UK (2014), *Revealing the hidden side of transformation*, <https://gds.blog.gov.uk/2014/12/17/revealing-the-hidden-side-of-transformation/>. [50]
- GOV.UK (2013), *Digital Transformation in 2013: The strategy is delivery. Again.*, <https://gds.blog.gov.uk/2013/01/06/digital-transformation-in-2013-the-strategy-is-delivery-again/>. [14]
- GOV.UK (2013), *Government Digital Service Blog*, <https://gds.blog.gov.uk/2013/01/17/gov-transaction-costs-behind-data/>. [64]
- GOV.UK (2012), *Government design principles*, <https://www.gov.uk/guidance/government-design-principles>. [49]
- GOV.UK (2012), *Government Digital Service Blog*, <https://gds.blog.gov.uk/2012/05/14/feedback-isnt-just-for-cobain-and-hendrix-what-we-heard-from-the-inside-government-beta/>. [13]
- GOV.UK (2011), *Government Digital Service Blog*. [12]
- GOV.UK (2010), *Government Digital Services Blog*, <https://gds.blog.gov.uk/story-2010/>. [11]
- GOV.UK (s.d.), *Platform as a Service*, <https://www.cloud.service.gov.uk/>. [34]
- GOV.UK (s.d.), *Service Toolkit*, <http://www.gov.uk/service-toolkit>. [35]
- GOV.UK (s.d.), *Step by step navigation*, <https://design-system.service.gov.uk/patterns/step-by-step-navigation/>. [43]
- GOV.UK Service Manual (2018), *Measuring the success of your service*, <https://www.gov.uk/service-manual/measuring-success/measuring-the-success-of-your-service>. [63]
- Government Digital Service (2019), *Government Technology Innovation Strategy*, <https://www.gov.uk/government/publications/the-government-technology-innovation-strategy>. [16]

- Hallux Consulting (2008), *Archivé — Examen du service PerLE — Rapport final*, [41]  
<https://www.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/fra/02872.html>.
- HM Treasury, Royaume-Uni (2005), *Reducing administrative burdens: effective inspection and enforcement*, [36]  
[http://news.bbc.co.uk/nol/shared/bsp/hi/pdfs/bud05hampton\\_150305\\_640.pdf](http://news.bbc.co.uk/nol/shared/bsp/hi/pdfs/bud05hampton_150305_640.pdf).
- Hurk, J. (2008), *Standard Cost Model for Citizens - User's guide for measuring administrative burdens for Citizens*, Ministère des Affaires intérieures et des Relations au sein du Royaume, [2]  
 La Haye.
- Informationstechnische Servicestelle der Gesetzlichen Krankenversicherung GmbH (ITSG) [23]  
 (2013), *Machbarkeitsstudie Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung; Abschlussbericht, Teil 2*, <https://www.bmas.de/DE/Themen/Soziale-Sicherung/Optimiertes-Meldeverfahren/optimiertes-meldeverfahren.html> (consulté le August 2019).
- Informationstechnische Servicestelle der Gesetzlichen Krankenversicherung GmbH (ITSG) [18]  
 (2013), *Pilotanwendungen Informations-portal und Antragswesen, Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung, Abschlussbericht, Block 4 – Teil 2*, <https://www.bmas.de/DE/Themen/Soziale-Sicherung/Optimiertes-Meldeverfahren/optimiertes-meldeverfahren.html> (consulté le August 2019).
- Informationstechnische Servicestelle der Gesetzlichen Krankenversicherung GmbH (ITSG) [17]  
 (s.d.), *Projekt des BMAS: Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung (OMS)*, <https://www.itsg.de/studien/oms/> (consulté le August 2019).
- Kubiceck, H. et M. Hagen (2000), *'One Stop Government in Europe: An Overview', One Stop Government in Europe: Results from 11 National Surveys*, Université de Bremen. [38]
- Ministry of Housing, Communities and Local Government (2018), *Local Digital Declaration*, [40]  
<https://localdigital.gov.uk/declaration/>.
- OCDE (2020), *Axer le secteur public sur les données : marche à suivre*, Éditions OCDE, Paris, [28]  
<https://dx.doi.org/10.1787/0090312e-fr>.
- OCDE (2018), *OECD Digital Government Toolkit, Digital Government Strategies: Good Practices, Portugal: Digital Mobile Key*, <http://www.oecd.org/gov/portugal-digmobile-keydocx.pdf>. [52]
- OCDE (2017), *Proposed General Guidelines for Digital Service Delivery, Réunion OCDE des hauts responsables de l'administration électronique, Lisbonne, 21-22 septembre*, Éditions OCDE, Paris. [60]
- OCDE (2014), *Recommandation du Conseil sur les stratégies numériques gouvernementales*, Éditions OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0406>. [1]
- OCDE (2013), *A comparative study of One-Stop Shops in selected OECD countries: Background paper*. [8]
- OCDE (2012), *Measuring Regulatory Performance: A Practitioner's Guide to Perception Surveys*, Éditions OCDE, Paris, [http://www.oecd-ilibrary.org/governance/measuring-regulatory-performance\\_9789264167179-en](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/measuring-regulatory-performance_9789264167179-en). [59]

- OCDE (2012), *Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires*, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/fr/gov/politique-reglementaire/Recommandation%20with%20cover%20FR.pdf>. [7]
- OCDE (2011), *Pourquoi la simplification administrative est-elle si compliquée? : Perspectives au-delà de 2010*, Éliminer la paperasserie, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264089778-fr>. [4]
- OCDE (2009), *Strengthening of Economic Competition and Regulatory Improvement for Competitiveness in Mexico: case study on British Columbia, Canada*, <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44981275.pdf>. [21]
- OCDE (2006), *Éliminer la paperasserie : Des stratégies nationales pour simplifier les formalités administratives*, Éditions OCDE, Paris. [5]
- OCDE (2003), *Éliminer la paperasserie : La simplification administrative dans les pays de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris. [3]
- OCDE (2003), *Politiques de régulation dans les pays de l'OCDE : De l'interventionnisme à la gouvernance de la régulation*, Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264277434-fr>. [6]
- OCDE (à paraître), *Best Practice Principles for Regulatory Policy: Reviewing the Stock of Regulation*. [58]
- Office of Product Safety and Standards (R.-U.) (2019), *Primary Authority helps SA Brain & Co with Food Safety*, <https://www.gov.uk/government/case-studies/primary-authority-helps-sa-brain-co-with-food-safety>. [48]
- Organisation des Nations Unies (2005), *Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window to enhance the efficient exchange of information between trade and government*, United Nations Publications, [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/recommendations/rec33/rec33\\_trd352e.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/recommendations/rec33/rec33_trd352e.pdf). [9]
- Pollitt, C. et G. Bouckaert (2004), *Management Reform: A Comparative Analysis*, Oxford University Press. [33]
- Presidência do Conselho de Ministros (2015), *Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2015*, [https://dre.pt/home/-/dre/67540636/details/maximized?p\\_auth=7PgkXEza](https://dre.pt/home/-/dre/67540636/details/maximized?p_auth=7PgkXEza). [47]
- Primary Authority evaluation (2013), *Primary Authority evaluation*, <https://www.gov.uk/government/publications/primary-authority-evaluation>. [65]
- PWC (2016), *Transforming the citizen experience: One Stop Shop for public services*, <https://www.pwc.com/gx/en/government-public-sector-research/pdf/one-stop-shop-2016.pdf>. [42]
- Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch (IX) (sans date), *Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen*, § 19-23. [29]
- Sullivan, H. et C. Skelcher (2002), *Working Across Boundaries: Collaboration in Public Services*, Palgrave MacMillan. [39]

- UK Government (2013), *Government Digital Strategy: December 2013*, [26]  
<https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-strategy/government-digital-strategy>.
- UK Government (2013), *Government Digital Strategy: reports and research*, [27]  
<https://www.gov.uk/government/collections/government-digital-strategy-reports-and-research#progress-reports>.
- UK Government (2012), *Government Digital Strategy*, [25]  
<https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-strategy>.
- van Ooijen, C., B. Ubaldi et B. Welby (2019), « A Data-Driven Public Sector: Enabling the Strategic Use of Data for Productive, Inclusive and Trustworthy Governance », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 33, Éditions OCDE, Paris, [46]  
<https://dx.doi.org/10.1787/09ab162c-en>.



Extrait de :  
**One-Stop Shops for Citizens and Business**

Accéder à cette publication :  
<https://doi.org/10.1787/b0b0924e-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2020), « Principes de bonne pratique », dans *One-Stop Shops for Citizens and Business*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/fcb237c2-fr>

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :  
<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.