



> DÉVELOPPEMENT

# ADMINISTRATIONS : MUTUALISER, C'EST ÉCONOMISER

Réduire les budgets malgré le nombre important de nouveaux projets ambitieux : les administrations doivent résoudre cette quadrature du cercle. La mutualisation des développements les y aide.

« Comme le budget informatique de l'Etat ne va pas exploser, nous

mettons en place un certain nombre de modes opératoires dans le sens de la mutualisation des projets. » Pour Annie Henrion, directrice de la stratégie et du développement à l'Adaé (Agence pour le développement de l'administration électronique), la mutualisation est l'une des trois voies incontournables pour augmenter l'efficacité du service public, avec l'amélioration de l'organisation et le recours aux logiciels libres. La réalisation, partagée entre cinq ministères, d'un SI ressources humaines commun devrait ainsi permettre d'économiser 15 à 20 millions d'euros. Et d'autres projets similaires sont en cours.

A tel point que l'Adaé voudrait que la logique du partage des coûts de développements de logiciels devienne la règle pour l'ensemble des administrations. Couplée à l'usage des logiciels libres, cette volonté a déjà conduit au lancement du projet Admisource, en juin dernier (voir LMI n° 1078 du 8 juillet 2005). Cette « forge »



OPINION  
BERTRAND LEMAIRE,  
CHEF DE RUBRIQUE

« Ne payer qu'une fois, c'est payer moins »

En tant que contribuable, je suis ravi. La mutualisation des investissements publics permet de diminuer considérablement les coûts cumulés de multiples projets similaires. Or, au travers de dotations diverses, ces coûts cumulés revenaient toujours, d'une manière ou d'une autre, aux impôts payés par chacun d'entre nous. La mutualisation est donc une source considérable de baisse soit des déficits publics soit des impôts. Voilà un discours idéal en période électorale. De telles démarches devraient donc continuer

d'être encouragées jusqu'au sommet de l'Etat au moins jusqu'en 2007... Mais, si l'on ne veut pas remplacer les coûts de développement par des coûts de gestion d'organismes divers chargés de formaliser le « qui paye », le choix de l'Open Source s'impose. Offrir à tous (y compris au secteur privé) des investissements payés sur fonds publics est-il choquant ? Pas pour moi. La dépense aurait dû être faite, de toute façon. Autant elle profite au plus grand nombre.

Envoyez vos réactions à [blemaire@ldg.fr](mailto:blemaire@ldg.fr)

permet de partager en ligne du code codéveloppé par de multiples intervenants, à la manière du très classique SourceForge. Dans le cas des administrations, du code développé sur fonds publics peut également être « reversé au pot commun ». L'argent ainsi dépensé ne l'est qu'une fois au lieu de l'être pour chaque projet.

### Une grande simplification

Sur ce principe, la communauté d'agglomérations Plaine Commune (banlieue nord de Paris) a réalisé une plate-forme de passa-

tion de marchés publics en ligne en commun avec les communes adhérentes et des établissements publics locaux (\*). « Notre projet est similaire à celui mené en Bourgogne au niveau régional et respecte notre règle de toujours chercher à mutualiser nos projets », précise Daniel Rigault, DSI de la communauté d'agglomérations Plaine Commune et président du Coter Club (club des DSI de collectivités territoriales). « Nous avons mis en place un groupe de travail avec les DSI et les directions achats de chaque participant, qui a rédigé le

cahier des charges commun, la communauté d'agglomérations assurant le management de l'ensemble, explique-t-il. Sans doute une telle mutualisation rend-elle le démarrage du projet plus lent, car il faut mettre d'accord ensemble plus de personnes. Mais la simplification est ensuite considérable : une seule procédure de marché public, un seul portail pour les fournisseurs... Et une seule fois de l'argent public dépensé ! L'économie est approximativement la différence entre le coût réel du projet commun et autant de fois ce coût qu'il y a de

## SIX MODALITÉS D'UNE MUTUALISATION DU DÉVELOPPEMENT

	Initiative isolée	Investissement amorti sur plusieurs clients	SSII ayant recours à un club de clients contributeurs	Groupement d'utilisateurs	Plate-forme collaborative de mutualisation	Communauté de développement
<b>Principe</b>	Un acteur développe une solution pour lui-même avant de la partager avec des homologues.	Principe initial de l'édition, le prestataire s'entend avec un client qui lui permet de définir le cahier des charges et lui servir de référence avant de « placer » son offre auprès d'autres clients. L'offre est Open Source et le client initial ne paye qu'une partie du coût de développement.	Rassemblement de clients d'un prestataire donné définissant ensemble le cahier des charges des développements commandés à ce prestataire avant de mettre le produit fini sous licence Open Source.	Association, GIE-GIP ou simple « groupement de commandes » rassemblant des organismes ayant des besoins similaires et effectuant une commande unique par besoins auprès d'un ou de plusieurs fournisseurs.	Mise à disposition des sources sur une plate-forme en ligne sous la responsabilité d'une administration, et développements orientés par les demandes des utilisateurs potentiels.	Les contributeurs proposent des ajouts/corrections au code, sous la responsabilité d'un chef de projet informel.
<b>Exemples</b>	Polyville	ACube	IdealX	Adullact	Admisource	OpenOffice.org

SOURCE : LMI



## LES IDÉES À RETENIR

> La mutualisation permet de réduire le coût global d'une série de projets similaires en ne payant qu'une fois les développements.

> Le choix de l'Open Source simplifie la mutualisation en évitant d'avoir à gérer entrées et sorties d'un groupement formel.

> La mutualisation implique cependant un démarrage plus lent des projets et une gestion plus complexe.

bénéficiaires. La seule partie du coût qui n'ait pas pu être mutualisée concerne la formation des personnels, ce qui est marginal. »

Ce projet a été construit sur le principe du « groupement de commandes », procédure bien définie dans le code des marchés publics. Mais il existe bien d'autres modalités de partage des développements. En dehors des plateformes collaboratives de développement mutualisés (Admissource, SourceForge...), les utilisateurs peuvent se regrouper de manière plus ou moins formelle et stable : GIP-GIE, associations (comme l'Adullact, voir avis d'expert ci-dessous), « communautés »...

### Convergence des demandes

Parfois, la mutualisation d'un projet est circonstancielle. Un cas typique est celui de Polyville (gestion des dossiers échangés entre les collectivités locales et les administrations d'Etat concernant les subventions accordées dans le cadre de la politique de la ville). Primé aux Electrophées 2002 (les prix de l'administration électronique), il a été développé au sein de la préfecture des Bouches-du-Rhône mais a ensuite connu un déploiement national. Initialement, le projet était donc local et ce n'est qu'après coup que sa mutualisation a été décidée. Une administration peut également lancer un projet partageable tout en acceptant d'en supporter seule le coût. L'initiative peut aussi être du côté du fournisseur, quelquefois dans le cadre d'une réalisation avec un premier client. Un prestataire peut dans ce cas accepter de « vendre à perte » la fabrication d'un logiciel à une administration qui l'aidera à le mettre au point et lui servira de référence. Pour amortir son investissement, le prestataire vendra alors son savoir-faire à d'autres administrations similaires. « Mais, pour que cela soit possible, malgré une commande d'Etat, il faut que les développements soient en Open Source », précise



Le portail Admissource est l'un des outils de mutualisation de programmes Open Source mis en place par l'administration.

Philippe Rabasse, directeur général de la SSII Aubay. La société a ainsi développé, pour le compte du ministère des Affaires étrangères, ACube, une plate-forme et une méthodologie de développement comportant notamment des bibliothèques JavaScript.

Sur un modèle proche, un prestataire tel qu'IdealX s'est fait une spécialité de gérer les demandes de multiples clients pour amortir ses frais de développement entre ceux-ci. « Le simple fait d'être notre client suffit à être de facto membre de notre club de contributeurs, dont

font d'ailleurs partie de nombreuses administrations », explique Olivier Guilbert, PDG d'IdealX. Il ajoute : « Tous les clients d'un certain type, par exemple des administrations, demandent en général plus ou moins la même chose. Il suffit de faire converger l'ensemble sur une synthèse. Le fait de payer nos services implique de bénéficier d'une certification du code, de la maintenance, d'améliorations conformes à des besoins propres qui vont ensuite être maintenues en tant que standards... Mais les développements sont tous en GPL. Tous les développements peu-

vent donc être gratuitement téléchargés, mais sans aucun service associé. Selon les remontées du terrain, par nos équipes techniques, nos commerciaux ou autres, nous choisissons les thèmes des réunions trimestrielles du club afin de guider les futurs développements. La dernière a ainsi été consacrée à l'administration et aux outils de PKI [infrastructure à clés publiques, NDLR]. Certaines commandes ou notre R&D interne permettent également d'investir dans des développements communautaires externes : le module SambaLDAPTool dans Samba provient ainsi d'IdealX. »

Une preuve supplémentaire que l'Open Source relève bien de modèles économiques visant à réduire les coûts... ■

BERTRAND LEMAIRE  
blemaire@idg.fr

(\*) Atol93.fr bénéficie à la communauté d'agglomérations Plaine Commune, l'Opac Plaine Commune, la SEM Plaine Commune, les OPHLM de La Courneuve et d'Aubervilliers, le Sivom, la SMGC, et les villes d'Aubervilliers, Epinay, Saint-Denis, Plaine-Saint-Denis, La Courneuve, Pierrefitte, Stains et Villetaneuse.

### CHIFFRES CLÉS

## 10 %

C'est le taux de projets mutualisés par les administrations centrales, selon une étude Markess portant sur 335 projets.

## 34 %

C'est la proportion de DSI qui comptent les contraintes de la mutualisation au nombre des trois principales sources de difficultés pour leurs projets, selon l'Observatoire des DSI des collectivités locales et territoriales de Kearney Interactiva.

## 43 %

Nombre de projets mutualisés en 2004 au sein du programme Adele (administration électronique).

### MOTS-CLÉS

**GIE** Groupement d'intérêt économique : réunit des sociétés qui se partagent les coûts d'un projet ou d'un service commun.  
**GIP** Groupement d'intérêt public : c'est l'équivalent d'un GIE pour les établissements publics, les collectivités et les administrations.  
**Clubs de clients contributeurs** Groupement de clients qui se partagent le coût d'un développement réalisé à leur demande par un fournisseur.



AVIS D'EXPERT  
 FRANÇOIS ELIE,  
 PRÉSIDENT DE L'ADULLACT (\*)

## « Le logiciel libre se paye... une fois »

L'argent public a vocation à ne payer qu'une fois. Il faut donc mutualiser dès qu'on le peut et, en matière informatique, cette mutualisation côté client s'appelle « logiciel libre ». On ne paye ainsi le développement qu'une seule fois en répartissant le coût. La mutualisation par les clients (et donc la demande) inverse le modèle logiciel qui était déjà une mutualisation par l'offre. Peut-être, d'ailleurs, parlera-t-on demain d'appels de demandes comme aujourd'hui on parle d'appels d'offres...

L'Adullact a un objectif : constituer, développer et promouvoir un patrimoine commun de logiciels métier sur fonds publics. La notion de patrimoine est donc le socle de notre modèle économique global : si chacun donne un peu, tout le monde reçoit beaucoup. Avant de chercher ce qui peut être développé dans l'avenir, observons ce qui est déjà développé et susceptible de devenir du logiciel libre.

Avec ces principes sont économisés les coûts de licences et les coûts de gestion de licences. La séparation entre la solution et le prestataire permet la mise en concurrence sur la prestation, ce qui a tendance à faire baisser les prix. Si l'aspect juridique de ce type de contrat de développement peut sembler une difficulté, ce n'est en fait qu'une relation contractuelle classique. De la même manière, la rédaction du cahier des charges, le suivi des fournisseurs et la réception du produit fini obéissent aux mêmes règles et aléas que n'importe quel groupement d'achats.

Mais nous sommes encore dans une phase très intéressante où des modèles originaux s'inventent. ■

(\*) Association des développeurs et utilisateurs de logiciels libres pour les administrations et les collectivités territoriales.