

L'Union numérique européenne : l'impact potentiel du règlement européen eIDAS sur les échanges euro-africains

Par Alain DUCASS

Expert international pour la transformation numérique de l'Afrique *

Même s'il passe relativement inaperçu en France, le règlement européen 910/2014 dit eIDAS sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur ⁽¹⁾ constitue un grand pas vers l'Union numérique européenne pour les échanges électroniques, et en particulier pour l'administration électronique. Ce règlement vise en premier lieu les échanges entre les citoyens et les États européens, mais il peut aussi contribuer à développer les échanges entre l'Europe et l'Afrique.

De nombreux experts ont traité de l'impact du règlement eIDAS sur le commerce intérieur ⁽²⁾, aussi nous arrêtons-nous ici sur un aspect moins connu de ce règlement, à savoir son impact potentiel sur le commerce euro-africain. Pour ce faire, voici tout d'abord une chronologie d'événements qui fait apparaître un début d'ouverture de l'Union numérique européenne sur les réalités industrielles des pays tiers, notamment sur celles de l'Afrique, qui retiendront notre attention dans le présent article :

- le 26 janvier 2010, l'Adetef ⁽³⁾ présente à l'Union pour la Méditerranée une sélection de dix projets numériques structurants pour la Méditerranée établie en concertation avec les acteurs du Sud ;
- le 4 décembre 2013, lors d'une réunion, à Paris, de chefs d'États africains, le Président de la République fixe l'objectif de « doubler les échanges économiques de la France avec l'Afrique dans les deux sens, exportations et importations » ;
- le 15 juillet 2014, à Bercy, la Fondation franco-africaine pour la croissance est officiellement lancée autour de quatre axes prioritaires, dont le numérique ⁽⁴⁾. Elle prend le nom d'Africa France ⁽⁵⁾, et sa devise est « Pour une croissance partagée » ;
- le 23 juillet 2014, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent le règlement eIDAS dans le but d'« instaurer un climat de confiance dans l'environnement en ligne essentiel au développement économique et social » et de « fournir un socle commun pour des interactions électroniques sécurisées entre citoyens » ;

- dans l'enquête 2014 des Nations Unies, la France obtient le premier rang européen et le quatrième rang mondial dans l'*E-Government development index* (EGDI) des Nations Unies ⁽⁶⁾ ;
- le 30 septembre 2014, les ministres de l'Union pour la Méditerranée réunis à Bruxelles pour discuter de l'économie numérique ⁽⁷⁾ mettent au rang de leurs priorités l'interopérabilité des services de confiance électronique ;
- le 18 novembre 2015, l'Union européenne révisé sa politique de voisinage, citant explicitement le numérique comme un outil à mobiliser pour ce faire ;

* Avec l'aide précieuse de Gérard Galler, International Relations Officer, European Commission, Directorate-General for Communication Networks, Content & Technology, DG CONNECT, Unit D.1 "International", et de Didier Gobert, responsable du service de Droit de l'économie électronique à la division Télécommunications et société de l'information de la DG Réglementation économique du ministère belge de l'Économie.

(1) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=OJ:JOL_2014_257_R_0002&from=EN

(2) Pour une analyse approfondie du règlement eIDAS, voir GOBERT (D.), Le règlement européen du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance (eIDAS) : analyse approfondie, juin 2015, <http://www.capioli-avocats.com/images/pdf/ReglementeIDAS.pdf>

(3) Aujourd'hui : Expertise France.

(4) www.africafrance.org/actualite/reunion-de-lancement-de-la-fondation-franco-africaine-pour-la-croissance-le-15-juillet/

(5) www.africafrance.org

(6) <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014>

(7) <http://ufmsecretariat.org/fr/union-for-the-mediterranean-ufm-ministerial-meeting-on-digital-economy/>

- le 4 février 2016, au Quai d'Orsay, Alain Juppé, Jean-Louis Guigou et leurs amis africains dressent le bilan de 10 années d'activité d'IPEMED⁽⁸⁾, ils lancent la préfiguration de la Fondation « AME » (Afrique-Méditerranée-Europe), avec l'objectif stratégique de constituer un réseau permanent de 100 chercheurs africains, méditerranéens et européens travaillant en réseau ;
- le 18 février 2016, à Dakar, Thierry Breton, président-directeur général d'Atos, annonce la création de 1 000 emplois numériques à Dakar, en précisant que sa société recrute chaque année 10 000 personnes, habituellement sur l'axe horizontal Est-Ouest, mais aussi aujourd'hui sur l'axe vertical Nord-Sud ;
- les 21 et 22 avril 2016, la capitale autrichienne, Vienne, accueille un colloque sur les questions juridiques liées à la gestion de l'identité et aux services de confiance, en réponse à une demande formelle de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI)⁽⁹⁾ ;
- le 1^{er} juillet 2016, en Europe, la partie « services de confiance » du règlement européen eIDAS est entrée en application en lieu et place de la directive 1999/93/CE sur la signature électronique, instaurant un cadre harmonisé pour l'identité numérique et les services de confiance pour les échanges dématérialisés avec l'administration.

À partir des signaux faibles que constituent ces événements, et sans nous arrêter sur l'importance du règlement européen eIDAS pour l'Europe et pour la France, une question largement traitée par d'autres auteurs, penchons-nous sur les aspects internationaux de la question, à savoir les faits suivants :

- a) la Banque mondiale promeut l'identité numérique en Afrique ;
- b) l'Union européenne promeut la signature électronique en Méditerranée ;
- c) l'Afrique s'apprête à développer des innovations majeures ;
- d) le règlement eIDAS comporte un volet international ;
- e) les industriels européens et français restent attentistes.

La Banque mondiale promeut l'identité numérique en Afrique

Grâce à un financement français, la Banque mondiale a édité un « *guide de l'identité électronique à l'usage des parties prenantes africaines* »⁽¹⁰⁾, écrit par Joseph Atick et Zaid Safdar. Ce guide rappelle que les pays développés comme les pays émergents expriment actuellement une demande forte et croissante en matière d'identification des personnes et des biens. *Outre le fait qu'elle doit être sûre, l'identité numérique au cœur des échanges entre les personnes et des interactions homme-machine doit pouvoir être mobile, transactionnelle, interopérable, portable et sociale. Une des applications principales de cette identité pour un pays est la construction d'une plateforme trans-sectorielle qui établisse une identification robuste des personnes, permettant ainsi la délivrance de services*

en ligne, sachant qu'un programme national d'identité attribue une identité par personne, et ce, pour toute sa vie et pour tous ses besoins.

Depuis cette date, la Banque mondiale a lancé l'initiative « *identité numérique pour le développement (eID4D)* », qui a donné lieu à l'organisation de diverses manifestations en juin 2015⁽¹¹⁾ et en mai 2016 à Kigali⁽¹²⁾, une initiative qu'elle continue de promouvoir largement.

Malheureusement, le guide de la Banque mondiale a été publié bien avant l'adoption du règlement européen eIDAS et, malgré le financement français, elle n'a pas voulu en tenir compte dans l'édition française du guide, qui se contente de promouvoir les normes américaines.

L'Union européenne promeut la signature électronique en Méditerranée

L'Union européenne s'est intéressée à promouvoir la signature électronique dans la zone Méditerranée. Elle l'a fait notamment en Jordanie dans le cadre d'un jumelage avec le régulateur des télécommunications, qui comportait une composante entièrement dédiée à la signature électronique. Malgré les recommandations des experts, le projet s'est limité à mettre en place les textes réglementaires et des équipes dédiées sans se préoccuper de l'existence d'un marché ni du volet international. En conséquence, les personnes formées à Amman n'ont probablement jamais eu de cas de signature électronique à traiter, et il est fort probable que le jour où il y aura un décollage du marché correspondant, l'équipe formée aura déjà été dissoute.

L'Union européenne a poursuivi son travail de réflexion dans ce domaine à travers notamment l'organisation d'une série de séminaires dédiés, un travail qui s'est conclu, le 23 janvier 2014, à Barcelone, par l'adoption de neuf recommandations sur la signature électronique pour les transactions avec le sud de la Méditerranée⁽¹³⁾. Ce travail a contribué à sensibiliser les ministres de l'Union pour la Méditerranée réunis à Bruxelles à l'économie numérique⁽¹⁴⁾, qui ont exprimé la nécessité de « *privilégier les efforts visant à mettre en place un cadre d'interopérabilité entre l'Union européenne et les pays du sud de la Méditerranée ainsi qu'entre ces derniers, avec une priorité pour les services de confiance électronique, notamment pour la*

(8) www.ipemed.coop

(9) Les conclusions de ce colloque (document A/CN.9/891) sont disponibles à l'adresse ci-après : <http://www.uncitral.org/uncitral/fr/commission/sessions/49th.html>

(10) <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/06/20272386/digital-identity-toolkit-guide-stakeholders-africa-guide-de-lidentit%C3%A9-%C3%A9lectronique-%C3%A0-l'intention-des-parties-prenantes-dafric>

(11) <http://www.id4africaforum.com/2016/> ; Twitter: @ID4Africa

(12) http://www.id4africaforum.com/2016/files/ID4Africa_2016_Program_Draft_FR.pdf

(13) http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=4282

(14) <http://ufmsecretariat.org/fr/union-for-the-mediterranean-ufm-ministerial-meeting-on-digital-economy/>

signature électronique, en utilisant des éléments du règlement européen eIDAS (règlement 910/2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques) comme référence commune », tout en indiquant notamment que son adaptation aux marchés du Sud « faciliterait la création de marchés internationaux de biens et de services, permettrait une meilleure protection contre la fraude, un renforcement du climat de confiance entre les opérateurs économiques et une réduction des coûts pour les prestataires de services ».

En conséquence, le groupe d'experts de l'Économie numérique de l'Union pour la Méditerranée (DEWoG) a adopté (les 19 et 20 avril 2016, à Barcelone) un programme de travail s'articulant autour de huit axes, dont celui de l'interopérabilité des services de confiance ⁽¹⁵⁾.

En matière d'aides financières, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Lybie, l'Égypte, la Jordanie, le Liban et les pays frontaliers de l'Europe sont éligibles à la politique de voisinage de l'Europe (PEV) lancée en 2004 pour soutenir et favoriser la stabilité, la sécurité et la prospérité dans les pays les plus proches des frontières de l'Europe. Cette politique (qui a été révisée en novembre 2015) comporte deux perspectives intéressantes pour notre sujet ⁽¹⁶⁾ :

- tout d'abord, « le soutien à l'économie numérique devrait être accentué afin d'harmoniser l'environnement numérique entre l'Union européenne et ses voisins. Cela aura pour effet de créer des emplois, de la croissance et de l'innovation - toutes choses profitant particulièrement aux jeunes par ce qu'elles représentent en termes de perspectives de formation et d'emploi, localement ou à distance, et pour le lancement d'entreprises à faible capital de départ [...] » ;
- ensuite, « l'Union européenne est résolue à promouvoir la bonne gouvernance, la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme ».

La traduction de ces principes en projets concrets ne relève pas du domaine du document de révision, mais de celui des programmes indicatifs nationaux. Il est clair, en tous cas, que l'établissement de services de confiance numériques entre les États et leurs citoyens est de nature à promouvoir la bonne gouvernance, l'état de droit et la lutte contre la corruption et la cybercriminalité.

L'Afrique s'apprête à développer des innovations majeures

Si l'on regarde le continent africain, nous pouvons constater qu'en matière de téléphonie mobile les avancées de ce continent sont exceptionnelles et que de nombreux services innovants (comme les paiements *via* les téléphones mobiles) se développent en Afrique avant d'apparaître en Europe parce qu'ils répondent à des besoins que les autres acteurs de l'économie fournissent en Europe, mais pas en Afrique.

Pour la seule Afrique de l'Ouest, on observera que le Ghana a emprunté 30 millions de dollars à la Banque mondiale, que le Nigeria a passé un accord avec la société Mastercard pour la mise en place de l'identité numérique



Colloque sur la signature électronique à Ouagadougou (Burkina Faso) en décembre 2011.

et que la Côte d'Ivoire a inscrit dans son plan national de développement 2016-2020 une réforme de son état civil basée sur l'identité numérique.

De ce fait, il y a fort à parier que l'Afrique développera également des services innovants en matière d'identité numérique et de services de confiance (dont elle a plus besoin que l'Europe). En effet, la superposition des traditions coutumières, administratives et commerciales fait que les Africains sont connus sous un nom usuel qui n'est pas nécessairement celui de l'état civil, quand bien même l'état civil du pays serait à jour et que leur adresse puisse être identifiée avec précision. Quant aux services de confiance, ils sont encore plus nécessaires en Afrique qu'en France du fait de la forte proportion de cybercriminalité qui affecte les échanges électroniques de ce continent.

De plus, l'Afrique est un continent où les personnes ont une grande capacité de communication et une forte tendance à circuler à l'intérieur de leur pays, dans leur sous-région et dans les autres continents. Avec la mondialisation des échanges, il en résulte un besoin croissant pour les acteurs du monde entier de connaître avec précision l'identité numérique d'une personne originaire d'Afrique et de pouvoir communiquer avec elle en toute sécurité. C'est d'ailleurs une des conditions du décollage du commerce électronique sur ce continent ⁽¹⁷⁾.

Le règlement eIDAS comporte un volet international

À compter du 1^{er} juillet 2016, le règlement eIDAS consacrera, au niveau européen, le principe de la reconnaissance mutuelle pour des services de confiance quali-

(15) <https://www.linkedin.com/groups/8454617>

(16) Communication conjointe JOIN(2015) 50 du 18 novembre 2015 : Réexamen de la politique européenne de voisinage : http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_fr.pdf

(17) DUCASS (Alain), « Le commerce électronique en Afrique », IPAMED, novembre 2015 : http://www.ipemed.coop/admin/ipemed/media/fich_article/1460888627_ipemed-commerce-en-afriquebd.pdf

fiés, tandis que la reconnaissance mutuelle des moyens d'identification électronique sera obligatoire à partir de septembre 2018. L'article 14 du même règlement prévoit en outre des possibilités de reconnaissance internationale pour des services de confiance qualifiés émanant de prestataires situés dans des pays tiers à l'Union européenne. Indépendamment de cette reconnaissance, rien n'empêchera les fournisseurs européens de services de confiance de proposer à leurs clients africains des services de confiance de la même qualité qu'en Europe, pour permettre, par exemple, à un étudiant africain de s'inscrire en ligne dans une université européenne. De la même manière, on peut penser que des acteurs privés adapteront le règlement eIDAS pour les besoins du secteur privé, notamment pour la sécurisation de leurs contrats commerciaux avec les pays africains.

L'attentisme des Français et des Européens

Isabelle Renard ⁽¹⁸⁾ constate que ce règlement n'a pratiquement pas été commenté en France : ainsi, il n'est pas cité une seule fois dans le rapport « Ambition numérique » remis le 18 juin dernier au gouvernement, et rien n'indique qu'il ait été pris en compte dans la réforme du droit des contrats et du droit de la preuve qui va bientôt venir modifier notre Code civil.

À titre de comparaison, d'autres pays européens (comme l'Estonie) anticipent les avantages que ce règlement procurera, en jouant, en version numérique européenne, ce qu'avait fait le département de l'Aube, en France, avec la vignette automobile. Anticipant sur eIDAS, l'Estonie propose ainsi d'ores et déjà aux citoyens du monde entier d'obtenir une e-citoyenneté estonienne, et partant de pouvoir ouvrir un compte en banque, de domicilier une entreprise en Estonie et, bientôt, de pouvoir accomplir des formalités administratives dans toute l'Europe sans y résider physiquement. Au passage, l'Estonie augmente ses recettes fiscales au détriment de pays moins lucides qu'elle, en instituant un faible niveau d'impôts sur les e-sociétés afin de drainer légalement les bénéfices et les impôts des PME européennes et françaises qui créent une e-filiale en Estonie, un peu à l'image de ce que fait le Luxembourg en matière de sociétés multinationales.

Se saisissant d'opportunités de développement partagé avec l'Afrique, la France a signé une alliance numérique pour le développement avec la Tunisie et avec la Côte d'Ivoire. Mais, malgré sa bonne position industrielle, elle reste attentiste en matière de coopération internationale dans le domaine de l'identité numérique et des services de confiance. C'est un Américain qui préside l'id4africaforum ⁽¹⁹⁾, tandis que la direction générale des Entreprises ⁽²⁰⁾, la *Secure Identity Alliance* ⁽²¹⁾ et la Fédération nationale des tiers de confiance ⁽²²⁾ ont repoussé *sine die* les offres qui leur avaient été faites de développer leur coopération avec l'Afrique en matière d'identité numérique et de tiers de confiance.

Il semble que l'Union européenne commence à réagir sous l'impulsion d'Alexander Decroo, le vice-Premier ministre belge, qui est chargé à la fois de la coopération au développement, de l'agenda numérique et des télécommunications et de la poste.

Cette impulsion a pris la forme d'un courrier en date du 10 juillet 2015 intitulé *Digitalisation as a driver of change for development cooperation* ⁽²³⁾ et cosigné par 15 ministres européens, dont la ministre française de la Fonction publique, Mme Annick Girardin. Espérons que ce courrier, associé au lancement effectif de *France connect* ⁽²⁴⁾ et aux travaux de la chaire de recherche « Valeurs et politiques des informations personnelles » permettront de débloquer la situation d'attentisme prévalant en France.

(18) www.globalsecuritymag.fr/Isabelle-Renard-Le-reglement-Ei-DAS,20150706,54129.html

(19) www.id4africaforum.com

(20) À plusieurs reprises, l'Adetef et des industriels français ont suggéré à la direction générale des Entreprises (DGE) d'inscrire l'identité numérique et les services de confiance dans les projets de coopération internationale, mais les réticences exprimées par le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) dans les années 2000 ont empêché toute avancée dans ce domaine.

(21) <https://www.secureidentityalliance.org>

(22) <https://www.ftnc.org/>

(23) <http://www.decroo.belgium.be/fr/le-ministre-de-croo-prend-une-initiative-europ%C3%A9enne-afin-de-donner-%C3%A0-la-digitalisation-un-r%C3%B4le>

(24) <http://etatplateforme.modernisation.gouv.fr/identite-numerique>