



## Estonie : longueur d'avance numérique et dette publique maîtrisée

À l'heure où un grand nombre d'États membres ne remplissent plus les critères de convergence<sup>1</sup> fixés par le traité de Maastricht, le pays affiche, depuis plusieurs années déjà, le taux d'endettement le plus bas au sein de l'Union européenne. Une stratégie fondée sur la maîtrise des finances publiques, des mesures libérales et le développement du numérique.

Premier ministre jusqu'en mars 2014 et actuel Commissaire européen chargé du Marché numérique unique<sup>2</sup>, Andrus Ansip présente ainsi son pays : « L'Estonie est un petit pays, mais d'une grande efficacité. Il est doté d'une économie stable, d'une dette publique modérée et de nombreuses libertés commerciales ». Comment expliquer que cet État, membre de l'Union européenne depuis 2004 et qui n'a pas été épargné par la crise économique de 2009, enregistre encore, fin 2013, un déficit de ses administrations publiques de 0,2 % et une dette de 10 %<sup>3</sup> de son PIB ? Même si cette dernière a augmenté de 3,3 points en quatre ans, elle reste, de loin, la plus faible de l'Union.

Le pays s'est tout d'abord fixé des règles très strictes en matière de finances publiques : la Constitution impose l'équilibre budgétaire (art. 116)<sup>4</sup> et la loi organique du 9 juin 1999 – complétée par une ordonnance de 2005 – limite la dette publique à 20 % des recettes du budget de l'État. Chaque année, le ministère des Finances doit, au plus tard sept mois avant le début de la nouvelle année budgétaire, soumettre à l'approbation du gouvernement la stratégie budgétaire<sup>5</sup> pour les quatre prochaines années. Ce document doit comporter les principes de la politique budgétaire, les priorités du gouvernement et le plan de financement des actions sur toute la période, une analyse de la situation et les prévisions de développement économique incluant les dépenses du secteur public.

### Alliance de rigueur budgétaire et de libéralisme économique

L'Estonie a été le premier des trois États baltes à adopter l'euro. La monnaie européenne y est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Le pays a, cette même année, retrouvé la voie de la croissance après avoir connu 13,9 % de récession au plus fort de la crise en 2009<sup>6</sup>. Le gouvernement (coalition tripartite que les sociaux-démocrates ont décidé de quitter en 2009) avait alors immédiatement réagi en prenant des mesures drastiques sur le plan des dépenses publiques. Anely Akkermann, députée au Riigikogu (Parlement monocaméral estonien) et ancienne adjointe aux Finances du comté de Pärnu, donne un exemple<sup>7</sup> de la façon dont cela s'est traduit dans les faits pour sa collectivité : « Au total, nous avons réduit de 28 % le budget annuel qui est d'environ 600 millions d'euros. Nous avons diminué les salaires de 17 % et le nombre d'employés du secteur public de 10 %, réduit les dépenses d'infrastructure et de mobilité ainsi que les appels d'offres en portée et en quantité ».

<sup>1</sup> <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/criteres-convergence-maastr.htm>

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/ansip\\_en](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/ansip_en)

<sup>3</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/2-23042014-AP/EN/2-23042014-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-23042014-AP/EN/2-23042014-AP-EN.PDF)

<sup>4</sup> <http://www.president.ee/en/republic-of-estonia/the-constitution/index.html#VIII>

<sup>5</sup> <http://www.fin.ee/budgeting>

<sup>6</sup> <https://www.tresor.economie.gouv.fr/pays/estonie>

<sup>7</sup> [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_34071-1522-2-30.pdf?130416114154](http://www.kas.de/wf/doc/kas_34071-1522-2-30.pdf?130416114154)

Dernier pays en date à avoir rejoint l'OCDE le 29 décembre 2010 (et seul pays issu de la dissolution de l'Union soviétique à y avoir été, jusqu'à présent, invité), l'Estonie se tourne, depuis le rétablissement de son indépendance en 1991, vers une économie résolument libérale. En matière de politique fiscale, elle a été le premier pays européen à instaurer un taux unique d'imposition sur le revenu (pour les personnes et les sociétés, fixé à 21 % depuis 2006) et les bénéficiaires réinvestis par les entreprises ne sont pas imposables.

## Le numérique comme moteur de la croissance

Comme le rappelle Linnar Viik<sup>8</sup>, chercheur et membre du conseil d'administration de l'Institut européen d'innovation et de technologie de Budapest, qui a longtemps conseillé le gouvernement estonien : « Au début des années 1990, la question fondamentale que s'est posée l'Estonie, c'était celle de l'édification de sa structure gouvernementale et administrative. Nous avons compris rapidement que nous n'aurions pas les moyens de déployer une infrastructure gigantesque. Nous avons tout de suite mis nos efforts dans la recherche de solutions offrant des coûts opérationnels au plus bas ». Pour son Administration, le pays a donc tout misé sur le développement des nouvelles technologies et la dématérialisation des procédures. L'ONU a classé<sup>9</sup> cette année l'Estonie en 15<sup>e</sup> position au niveau mondial en matière d'administration électronique. Sept pays européens, dont la France, la devançant encore mais elle est en constante progression. Elle fait ainsi partie des vingt-cinq pays bénéficiant d'un EGD<sup>10</sup> très élevé.

Pionnière de la signature numérique en Europe, la République balte a intégré une puce électronique aux cartes d'identité<sup>11</sup> qu'elle délivre depuis janvier 2002. Après dix ans d'utilisation, Andrus Ansip affirme que la généralisation de ce mode d'authentification des citoyens pour l'ensemble des démarches qu'ils peuvent aujourd'hui effectuer génère une économie annuelle correspondant à 2 % du PIB, soit l'équivalent d'une semaine de travail.

Depuis 2007, une loi<sup>12</sup> permet aux autorités de demander une fois seulement à un citoyen de leur communiquer ses informations personnelles. Avec son consentement, les services publics partageront et réutiliseront ainsi ses données lorsque cela sera nécessaire. Convaincu que ce progrès peut dépasser le cadre des frontières nationales, le pays a signé avec la Finlande<sup>13</sup>, le 10 décembre 2013, le premier accord intergouvernemental<sup>14</sup> visant à l'interconnexion des systèmes et l'échange des données entre les administrations.

## Un « laboratoire » de l'innovation

Les économies réalisées par l'Administration sont naturellement à la hauteur de la participation de ses usagers : en 2013, 95 % des contribuables ont effectué leur déclaration en ligne (pré-remplie depuis 2002). Il est également possible de créer une société en quelques clics en signant électroniquement, de suivre les enseignements dispensés à son enfant et d'avoir accès à son livret scolaire dématérialisé, de gérer son dossier de santé et d'assurance maladie. La confidentialité des données est aussi au cœur même de la démarche : la loi de 2007 stipule que le citoyen en reste à tout moment le propriétaire. Il peut, dans une majorité de cas, en restreindre lui-même les droits d'accès et une traçabilité lui permet d'identifier l'agent public qui a accédé à son dossier.

En 2005, l'Estonie a été le premier pays au monde à mettre en place le vote électronique<sup>15</sup>. 2 % des électeurs l'avaient alors utilisé pour élire leurs maires, mais ils ont été 24 % lors des élections législatives de 2011 puis 31 % cette année pour choisir leurs six représentants au Parlement européen. Le système a fait l'objet d'une évaluation indépendante en mai 2014 par un groupe de sept experts internationaux<sup>16</sup>.

Taavi Kotka, secrétaire général adjoint aux Communications et aux Systèmes d'information de l'État, considère qu'« Internet est un droit fondamental ». Il a présenté, le 9 novembre 2014, la dernière innovation du gouvernement, à savoir la création d'un statut d'« [e-resident](#) ». Une identité numérique – qui n'est pas un titre de nationalité mais qui donnera accès aux services électroniques nécessitant une authentification – va être proposée aux citoyens non estoniens du monde entier pour la somme de 50 euros. Les demandeurs devront se présenter aux services de police du pays ou, très prochainement, dans l'une de ses 37 ambassades afin de fournir leurs données biométriques (photo d'identité et empreinte digitale). 100 000 demandes ont été enregistrées en quinze jours. Le gouvernement espère atteindre le chiffre de dix millions d'e-residents estoniens en 2025<sup>17</sup>, soit plus de sept fois la population du pays.

Jean-François Adrian

<sup>8</sup> <http://www.slate.fr/story/78990/estonie-administration-numerique-linnar-viik>

<sup>9</sup> [http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov\\_Complete\\_Survey-2014.pdf](http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf)

<sup>10</sup> E-Government Development Index (indice de développement de l'Administration électronique).

<sup>11</sup> <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/4487/5584.html>

<sup>12</sup> <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/512112013011/consolide>

<sup>13</sup> La Finlande est le deuxième partenaire commercial du pays (après la Suède) et les langues des deux pays sont très proches.

<sup>14</sup> <http://estonianworld.com/technology/estonia-finland-become-first-world-digitally-sign-international-agreement/>

<sup>15</sup> Pour les élections locales. Il a été généralisé à tous les scrutins en 2007.

<sup>16</sup> <https://estoniaevoting.org/>

<sup>17</sup> <https://www.mkm.ee/et/estonia-will-open-its-e-services-rest-world-end-2014>