

Secteur public : vers un nouveau cap de transformation avec l'IA

Avant-propos

Le service public s'approprie l'intelligence artificielle (IA) avec un certain enthousiasme. Les initiatives se multiplient dans différents domaines du service public, de la santé aux armées, l'intérieur, l'éducation, l'emploi, les collectivités locales, etc. S'il est vrai que l'IA montre des gains d'efficacité dans l'accomplissement de tâches quotidiennes, cette transformation ne se fera pas sans garantir la qualité et la maitrise des risques. C'est là le principal enjeu des services publics : apprendre à tirer le meilleur de l'IA en maitrisant la protection des données sous-jacentes et en ajustant le rôle des agents, désormais augmentés grâce à des assistants artificiels.

L'IA permet d'automatiser des actions répétitives, d'analyser de grands volumes de données en un temps accéléré ou de guider un usager, libérant ainsi du temps pour les agents afin qu'ils puissent se concentrer sur des missions à plus forte valeur ajoutée. Les possibilités sont encore loin d'être toutes explorées, mais les premiers cas d'usages donnent de l'inspiration. La majorité s'accorde déjà sur la place de l'humain, qui doit rester au cœur de chaque décision, et sur la qualité du service rendu, inscrit au cœur des métiers.

En conséquence, les organisations publiques devront opérer des choix, de manière à concevoir et déployer des systèmes d'IA responsables et alignés avec leurs enjeux métier.

Quelle est la maturité des décideurs publics pour opérer ces choix en connaissance de cause ? Ont-ils tracé leur feuille de route ? Quelles sont leurs premières expériences et les difficultés rencontrées ? Quel mode de déploiement pour l'IA ? La souveraineté est–elle essentielle ?

Cette analyse explore les prémisses de l'IA au sein de la sphère publique à partir de plus de 90 retours de décideurs publics. Elle a vocation à être un guide utile pour tous ceux qui s'intéressent à l'avenir de l'administration publique à l'ère de l'intelligence artificielle.



Aurélie Courtaudon
Practice Leader
Secteur Public & Santé

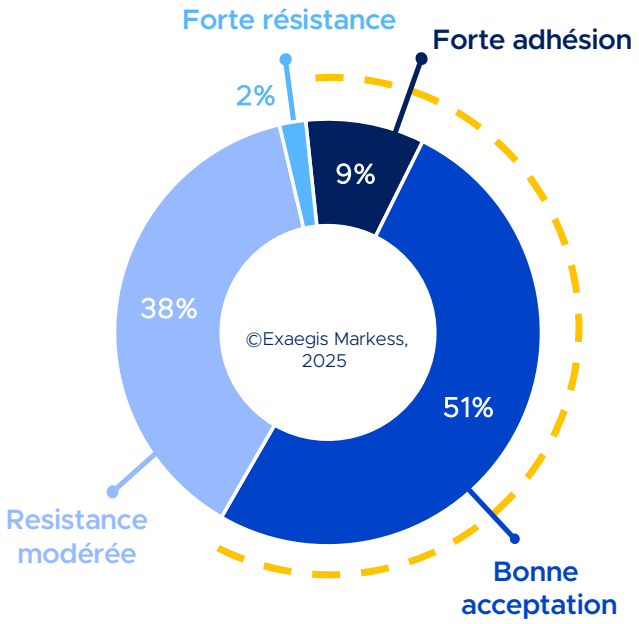


Anthony Brasdefer
Research Analyst
Secteur Public & Santé

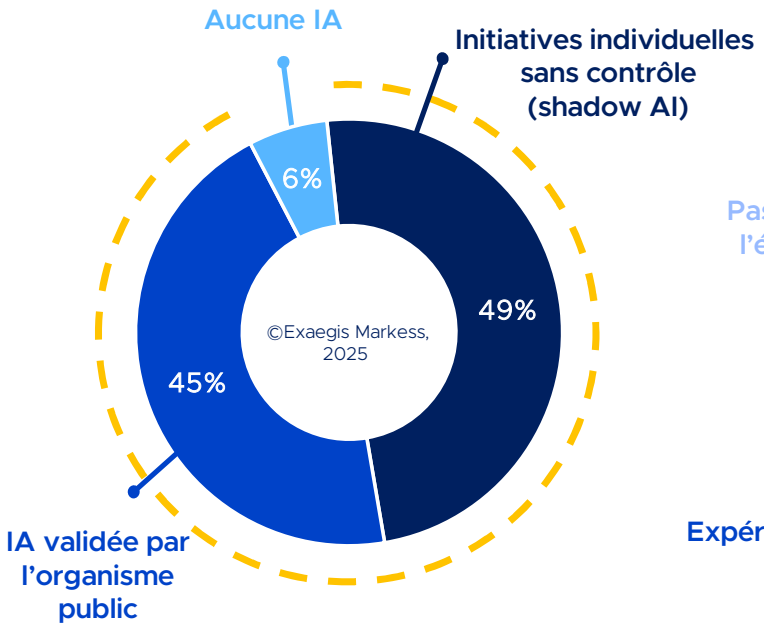
exægis. markess

Une adhésion incontestable, des actions en démarrage

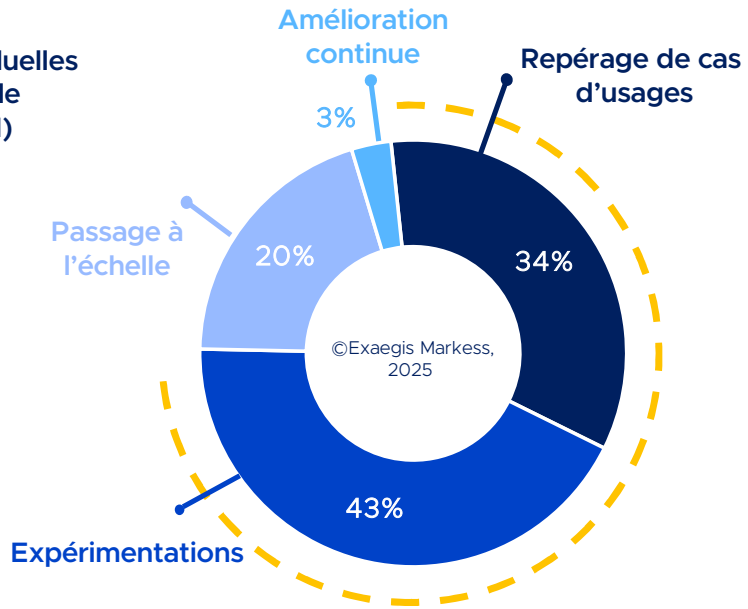
Adhésion des agents



Encadrement des solutions

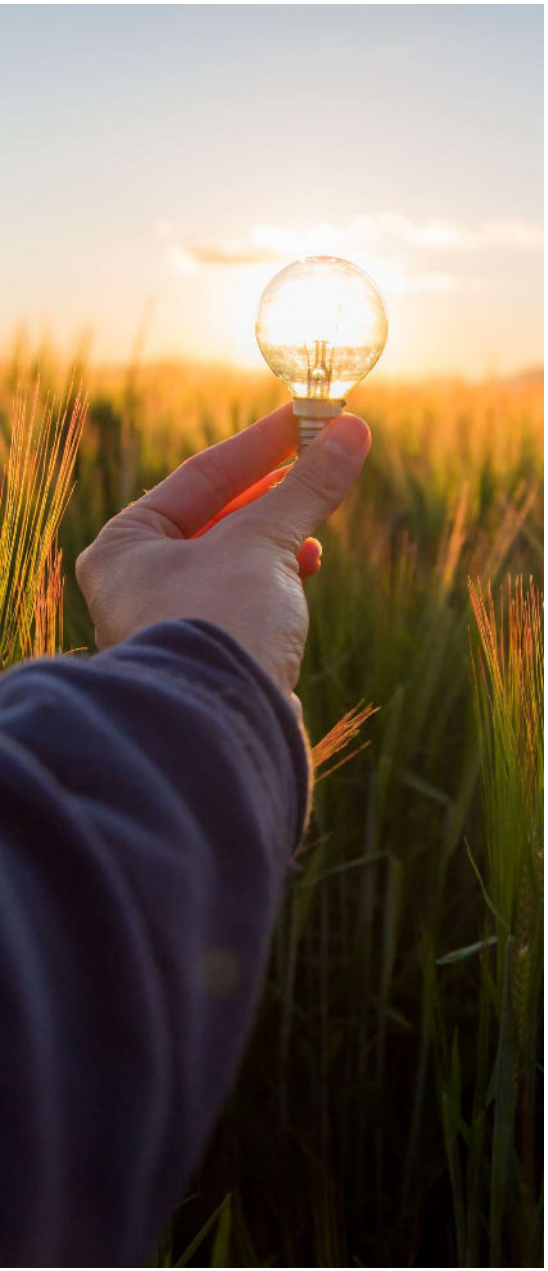


Etape de déploiement



France, 2025 – Echantillon : 93 décideurs publics

exægis. markess



Une adhésion incontestable, des actions en démarrage

L'Intelligence Artificielle (IA) est définie par la CNIL comme un **procédé logique et automatisé reposant sur un algorithme et en mesure de réaliser des tâches bien définies.** Pour la Commission Européenne, l'IA se répartit en trois grandes familles : les approches par apprentissage automatique, celles fondées sur la logique et les connaissances, et, enfin, les méthodes statistiques. Plus spécifiquement, l'IA générative, branche de l'intelligence artificielle, désigne un robot conversationnel capable de rédiger des contenus sur la base de connaissances approfondies. Selon Oxford Insights, la France domine le classement en Europe de l'Ouest pour l'adoption et l'utilisation de l'IA au bénéfice des services publics.

Dans la dernière étude d'Exaegis Markess, les décideurs publics interrogés évaluent leur maturité selon les 3 critères suivants :

- **L'adhésion des agents :** 60% des décideurs publics estiment que leurs agents accueillent favorablement cette technologie. En effet, l'usage d'IA génératives « sur étagère » (ChatGPT, etc.) a considérablement contribué à démocratiser cette technologie en révélant son potentiel immédiat dans les tâches quotidiennes des agents,
- **L'encadrement des solutions d'IA ou non par les organismes publics** : les répondants sont divisés sur ce point, près de la moitié estimant que jusqu'à présent les initiatives sont individuelles avant tout, sans contrôle par leur organisme public. 45% des répondants affirment néanmoins qu'ils utilisent une solution d'IA validée par leur organisation. Les administrations centrales sont d'ailleurs les plus présentes sur ce modèle (68%).
- **Les étapes de déploiement** : la très grande majorité des décideurs interrogés se situent dans les phases amont de déploiement de solutions d'IA (repérage de cas d'usages, expérimentations). Les ministères et leurs agences marquent à nouveau une avance par rapport aux collectivités locales pour les phases plus avancées de « mise à l'échelle »

exægis. markess

80%

des décideurs publics prévoient de formaliser ou ont déjà formalisé une **stratégie pour encadrer les usages de l'IA** (parmi lesquels 22% l'ont déjà formalisé)

L'IA est considérée comme un facteur d'efficacité opérationnelle et doit améliorer l'expérience des usagers et des agents. Cependant, elle ne pourra pas faire l'impasse sur une feuille de route claire, fixant les principes et les conditions usages, des craintes sous-jacentes étant présentes concernant la protection des données ou l'évolution du rôle de l'agent.

Au niveau ministériel, l'IA devient un axe stratégique et est intégrée au sein des feuilles de route ministérielles. L'objectif est de capitaliser sur les expérimentations déjà conduites et de définir celles à déployer à grande échelle. Certaines collectivités locales sont précurseurs en termes de feuilles de route (ex. Nantes Métropole et son guide de la boussole de l'IA).

Structurer d'abord, déployer ensuite !



Dans le cadre de votre stratégie IA, quels axes sont ou seront prioritaires ?

France, 2025 - Echantillon : 93 décideurs publics

Dans l'élaboration de leur stratégie IA, plus de 3 décideurs publics sur 4 mettent en avant deux grandes priorités :

1. **Prioriser des cas d'usage à impact**, c'est-à-dire ceux qui améliorent significativement un processus et offrent un retour sur investissement visible et rapide. En outre, certains répondants estiment indispensable d'encadrer l'usage de l'IA pour des besoins et contextes précis. Ils manifestent ainsi leur volonté de cibler les usages de l'IA. A titre d'exemple, la DGFAP a publié en juin 2024 une stratégie d'usage de l'IA en matière de gestion des ressources humaines dans la fonction publique d'Etat.
2. **Accompagner au changement et former les agents** : comme pour toute nouvelle technologie, il est important que les agents la mettent en pratique en connaissance de cause (apprendre à optimiser les instructions données à une IA, considérer l'IA comme un assistant, valider avant acceptation des propositions, sensibiliser aux risques et bénéfices, etc.).

La protection des données gérées par une IA est aussi une préoccupation : 62% des décideurs publics insistent sur la nécessité d'encadrer l'usage en fonction de la sensibilité des données et plus d'1 sur 2 privilégie des solutions souveraines. L'objectif est notamment de sécuriser la fuite potentielle de données (non-divulgation et non-réutilisation des données "partagées").

D'autres axes sont développés dans une moindre mesure (moins de 40%) : privilégier des IA frugales, mettre en place une gouvernance et un comité d'éthique ou encore des indicateurs d'évaluation mesurables.

Le recours à des compétences externes est peu mis en avant (12% des répondants).

Quels sont les obstacles à lever ?

Mise en qualité des données

61%

Le volume de données publiques est conséquent, mais l'IA n'apporte de la valeur que sur des jeux de données complets, à jour et homogènes, le risque étant de délivrer des résultats biaisés si ce n'est pas le cas. Les administrations disposant d'une gouvernance solide des données seront mieux préparées pour adopter l'IA.

Ressources humaines limitées

48%

Les compétences en IA font souvent défaut. Les organismes publics peinent à attirer et fidéliser les talents. Des initiatives boostent néanmoins ce constat, via la création de laboratoire de données ou d'IA (ex. IA Lab de la Dinum) ou la coopération avec des laboratoires de recherche.

Craintes liées à la cybersécurité

42%

Les cybermenaces sont concrètes dans le secteur public : 17% des collectivités ont déjà subi une cyberattaque conduisant au blocage de leurs services ou à des fuites de données importantes, selon une note de conjoncture de l'Observatoire Data Publica. La crainte est donc de voir l'IA ouvrir un front d'attaque supplémentaire.



France, 2025 - Echantillon : 93 décideurs publics

Ressources financières insuffisantes

49%

Dans un contexte budgétaire contraint, mettre en place une IA génère un coût non négligeable, surtout lorsqu'il s'agit de développer une IA sur mesure : infrastructures, collecte et qualité des données, formation, RH, maintenance, sécurité, etc.

Crainte d'un mauvais usage

45%

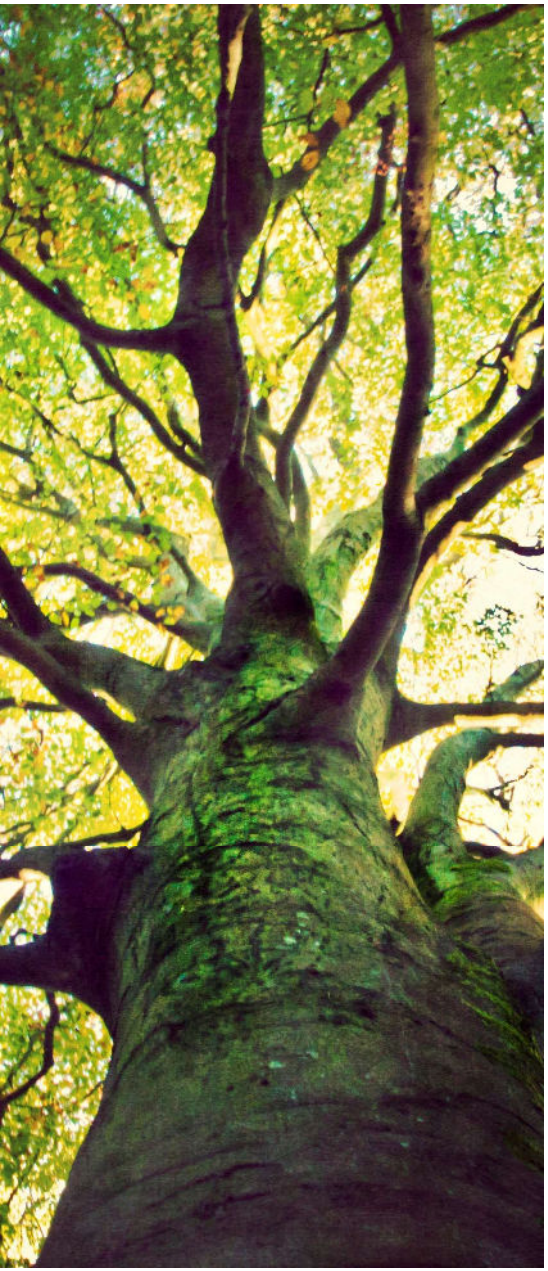
Que certains agents utilisent d'ores et déjà des solutions d'IA grand public individuellement ou que ce soit encadré et validé par l'administration, la formation des équipes est un prérequis indispensable, à la fois pour appréhender les risques (ex. protection des données) et les atouts.

Complexité juridique

42%

La diversité des réglementations en lien avec les données rend la mise en conformité complexe. L'arrivée du nouveau règlement européen sur l'IA (AI Act) va ajouter de nouvelles obligations aux fournisseurs de systèmes d'IA à haut risque ainsi qu'aux utilisateurs, personnes physiques ou morales, qui déploient un système d'IA à titre professionnel.

exægis. markess



L'IA frugale : concilier confiance, sobriété et efficience

Selon l'AFNOR, l'IA frugale désigne un service d'IA conçu pour réduire au maximum les besoins en ressources matérielles, énergétiques et en données, tout en délivrant une performance suffisante. S'engager dans cette démarche exige de prouver que l'IA est la solution la moins impactante par rapport à des alternatives non-IA, puis que les parties prenantes (producteur, fournisseur et administration publique) appliquent de bonnes pratiques sur l'ensemble du cycle de vie.

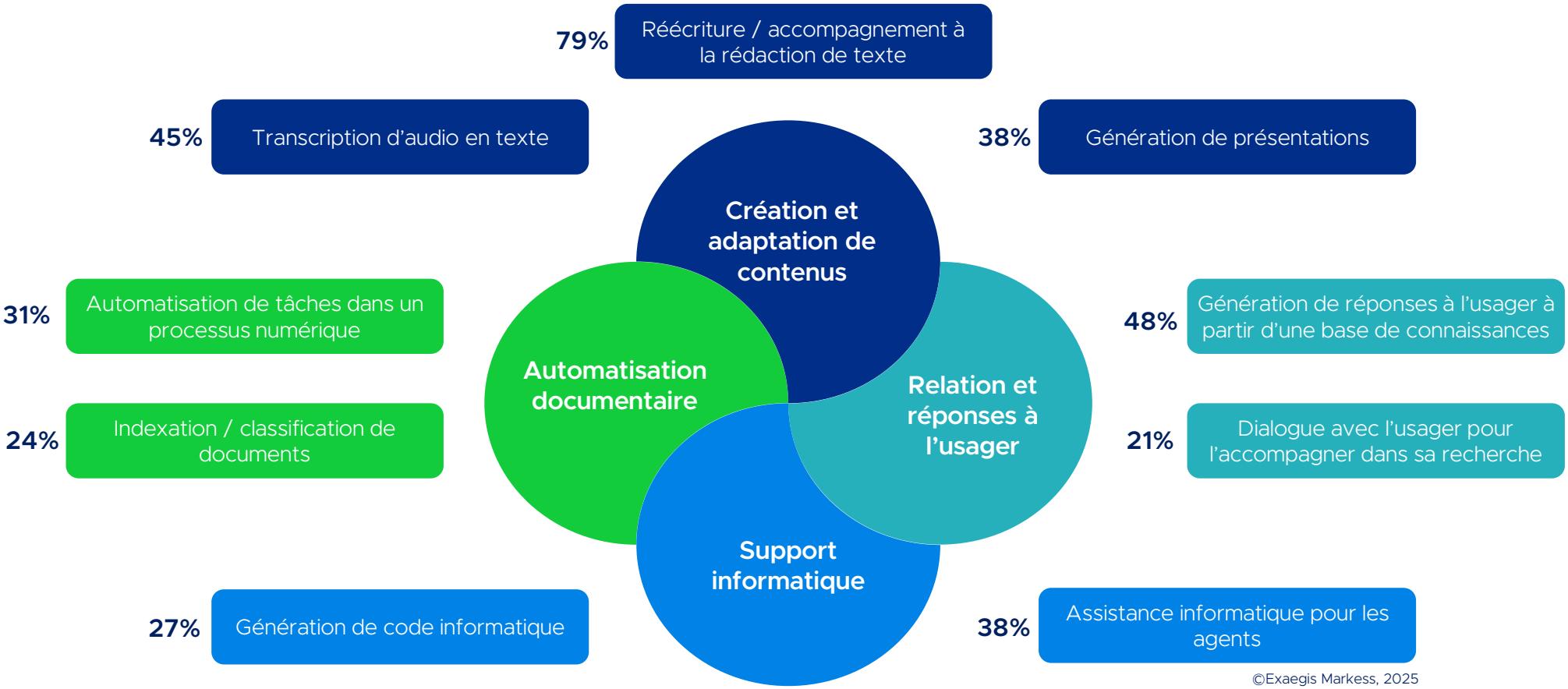
La mise en place d'une IA frugale réduit non seulement l'impact environnemental, mais rapproche aussi d'une « IA de confiance ». En effet, limiter le volume de données améliore sa qualité et son explicabilité, et donc la confiance en elle : il est plus économe, en temps et en effort, de garantir un bon degré de correspondance avec la réalité sur un petit jeu de données que sur un gros jeu de données, selon un rapport de la Cour des comptes. Ce principe guide déjà le projet IA.rbre, où l'IA aide la Métropole de Lyon à localiser les zones pertinentes pour créer des îlots de fraicheur.

Pour s'inscrire dans une démarche d'IA frugale, l'ECOLAB du ministère de la Transition Ecologique présente 6 étapes à intégrer dans un projet :

1. **Questionner le besoin** afin de s'assurer qu'il existe réellement et que les scénarios d'usages sont décrits, ainsi que leurs limites ;
2. **Intégrer une évaluation des impacts environnementaux dans les processus de décision et de pilotage** ;
3. **Identifier toutes les solutions possibles** répondant au besoins (basées sur l'IA ou non) ;
4. **Outiller le déploiement des solutions pour surveiller précisément leur utilisation réelle** ;
5. **Evaluer chaque solution en termes d'impact environnemental** sur l'ensemble du cycle de vie du projet ;
6. **Adapter les responsabilités des différentes parties prenantes du projet** afin que la gouvernance intègre le concept de frugalité.

exægis. markess

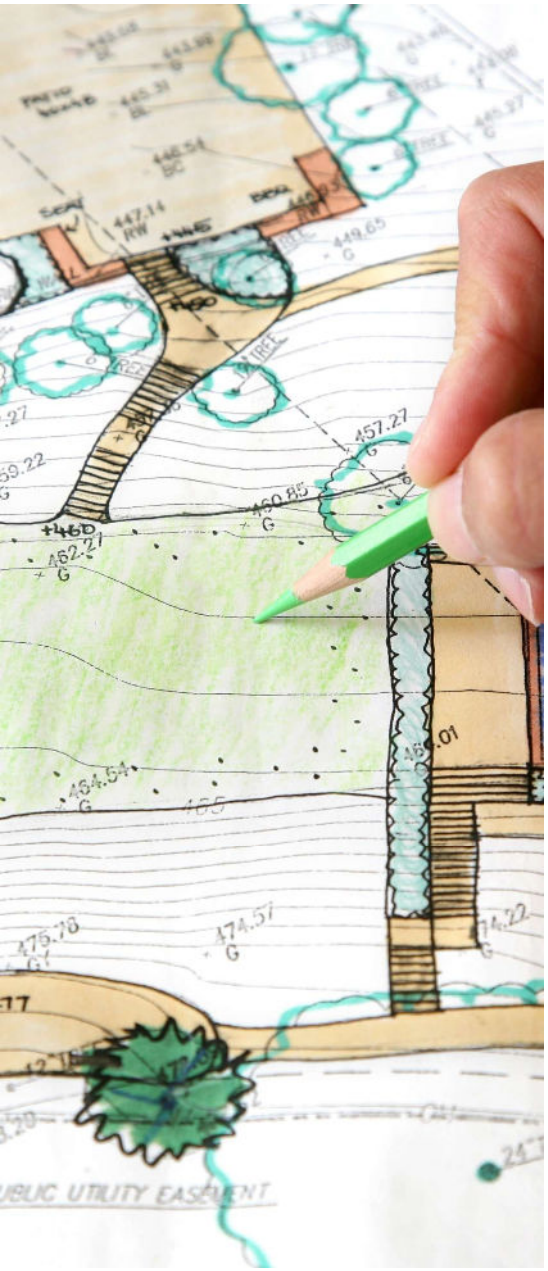
Les cas d'usage génériques les plus répandus



©Exaegis Markess, 2025

France, 2025 - Echantillon : 93 décideurs publics

exægis. markess



Les cas d'usage génériques les plus répandus

Les organisations publiques sont, en 2025, à la genèse de leurs projets d'IA : 34% des répondants sont en phase de repérage des cas d'usage potentiels, tandis que 43% sont en expérimentation.

Quatre grands cas d'usage se distinguent :

- **La création et l'adaptation de contenus**

La réécriture et l'accompagnement à la rédaction de textes est de loin l'usage le plus reconnu, il figure parmi ceux qui ont très vite valorisé les atouts des IA génératives et qui ont contribué à développer un très fort intérêt pour ces technologies. La retranscription audio lors de visioconférences génère également un attrait en simplifiant la réalisation de comptes-rendus, une tâche toujours très consommatrice de temps lorsqu'elle est réalisée par un agent.

- **La relation et les réponses à l'usager**

Une partie importante des répondants entrevoit les atouts des IA génératives pour apporter des réponses à l'usager à partir d'une base de connaissances. Néanmoins, la plupart des décideurs publics souhaitent ne pas laisser le dernier mot à l'IA. Cette assistance doit être réservée à des usages de premier niveau, pour orienter l'usager vers la bonne information. La décision de l'octroi d'un droit à l'usager, par exemple, doit rester du ressort de l'agent.

- **Le support informatique**

L'apport de l'IA pour optimiser le fonctionnement des services informatiques est identifié, notamment pour décharger les équipes informatiques en automatisant l'assistance aux agents (dépannage de problèmes).

- **L'automatisation documentaire**

L'IA permet d'automatiser certains maillons du traitement documentaire tels que l'indexation, le classement, l'extraction de données ou le contrôle de la conformité des documents.

exægis. markess

Usages dans des contextes métiers spécifiques

France Travail s'est équipée de deux nouveaux outils, Match FT et Chat FT, pour faciliter les démarches des conseillers et des demandeurs d'emplois.

L'AP-HP utilise l'IA dans la recherche médicale et le traitement des patients en s'appuyant sur des données de santé. Ex : évaluation du risque de rechute du cancer du sein.

Le ministère des Armées a lancé sa propre plateforme d'IA générative (GenIAI.intradef) avec à ce jour des fonctions d'agent conversationnel, de synthétiseur et de traducteur.

La Région Ile-de-France utilise l'IA pour analyser 40 000 actions régionales et fournir aux franciliens un service de décryptage (« Ma Région près de chez moi ») de l'action régionale au niveau de leur commune.

Vers un déploiement hybride ?

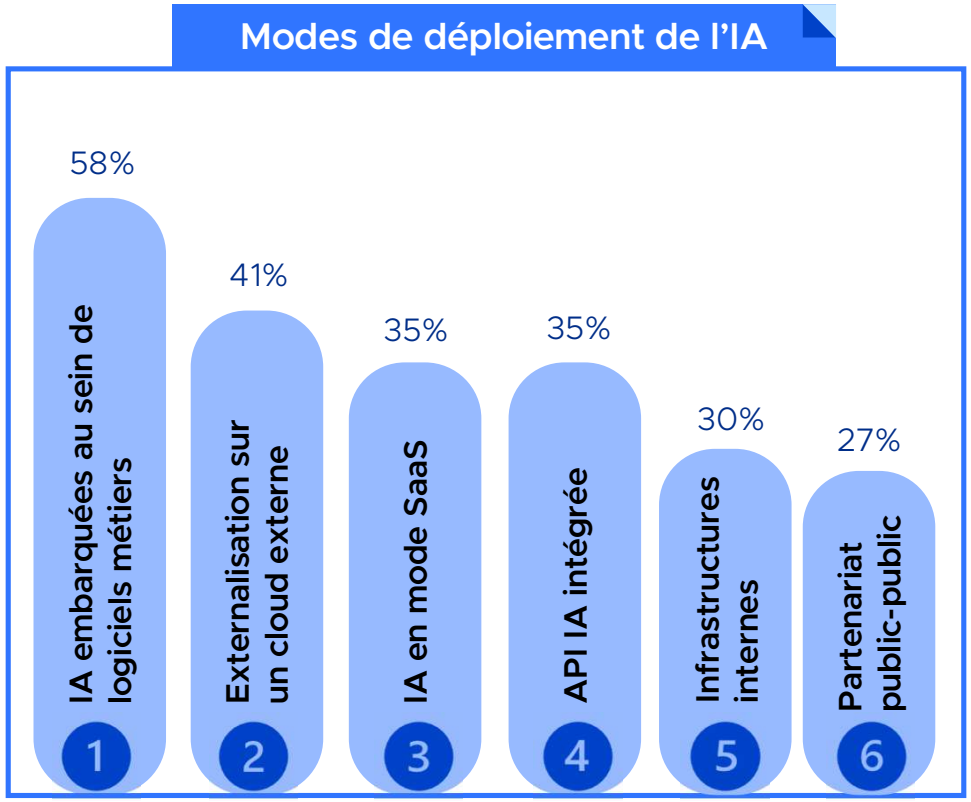
Près de 6 décideurs publics sur 10 comptent exploiter les modules d'IA déjà intégrés à leurs logiciels métiers. Ce choix s'explique par la rapidité de mise en œuvre mais rencontre toutefois certaines limites telles que l'augmentation du coût des licences ou le manque de personnalisation.

D'autres décideurs publics préfèrent garder la main sur le déploiement :

- 41% des répondants souhaitent externaliser l'infrastructure soutenant la solution d'IA chez un prestataire cloud ;
- 35% des interrogés misent sur des solutions IA en mode SaaS prêtes à l'emploi ;
- 35% des décideurs publics intégreront l'IA via des API ;
- 30% souhaitent héberger leurs IA sur des infrastructures internes, un choix surtout porté par les administrations centrales (55%).

Les décideurs s'orientent vers un déploiement hybride, en combinant plusieurs options selon les cas d'usages.

Plus d'1 répondant sur 4 privilégie un partenariat entre organismes publics et privés pour déployer des solutions d'IA. Bien que minoritaire, cette option permet de mutualiser les ressources matérielles et humaines dans une logique de réduction des coûts et de frugalité.



France, 2025 - Echantillon : 93 décideurs publics

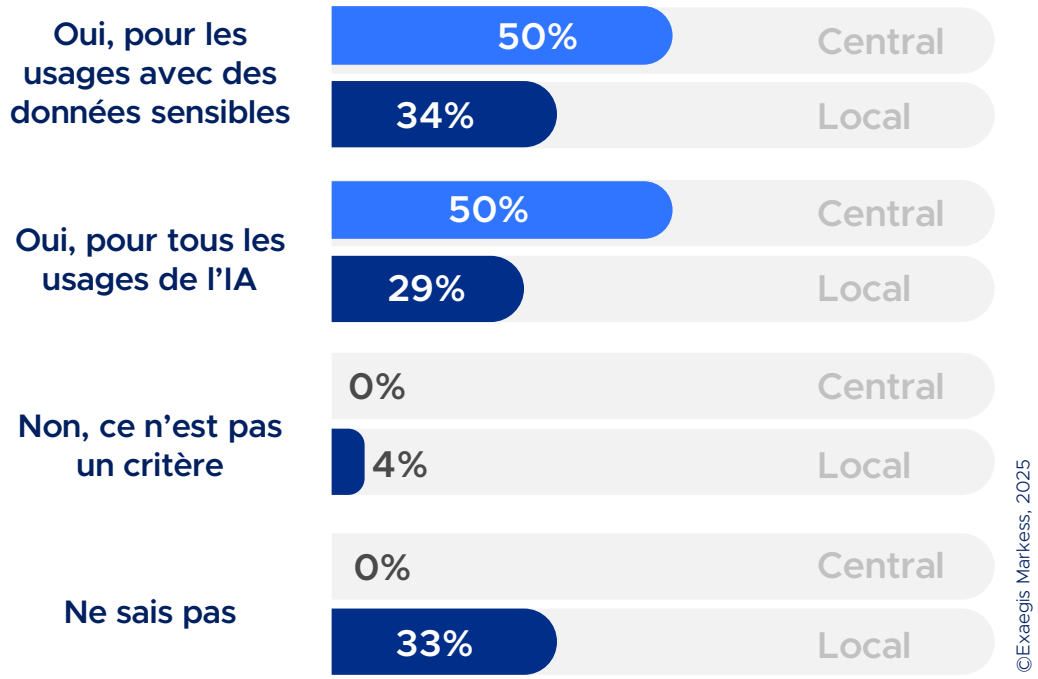
Un hébergement de confiance pour une IA publique de confiance

Lors du déploiement d'une solution d'IA, le choix de l'infrastructure technique pose la question du critère du niveau de confiance. Pour les services publics en France, la confiance est essentiellement définie par la certification SecNumCloud de l'ANSSI : « le référentiel SecNumCloud propose un ensemble de règles de sécurité à suivre garantissant un haut niveau d'exigence tant du point de vue technique, qu'opérationnel ou juridique ».

Le critère de la confiance est priorisé différemment selon le profil des organismes publics :

- **Les administrations centrales privilégient majoritairement un cloud de confiance (SecNumCloud) :** un décideur sur deux fait ce choix pour tous les usages de l'IA, sans distinction entre données sensibles ou moins sensibles.
- **Les collectivités territoriales sont beaucoup plus divisées** sur le sujet, un tiers d'entre elles sont dans l'incertitude.

L'ANSSI recommande de privilégier une offre de confiance certifiée SecNumCloud dans les cas où les données traitées par les systèmes d'IA sont considérées comme sensibles.



Si vous faites appel à des infrastructures externes pour héberger votre solution d'IA, le choix d'un cloud de confiance (SecNumCloud) est-il privilégié ?

France, 2025 - Echantillon : 93 répondants

IA générative : quels LLM pour les administrations ?

Un LLM (Large Language Model) est un modèle d'apprentissage automatique capable de comprendre et de générer du texte à partir d'un ensemble de données massifs (textes, images, sons).

De nombreux critères entrent en jeu pour choisir un LLM dans une administration publique : usages visés, coût, performance, éthique, souveraineté, etc.

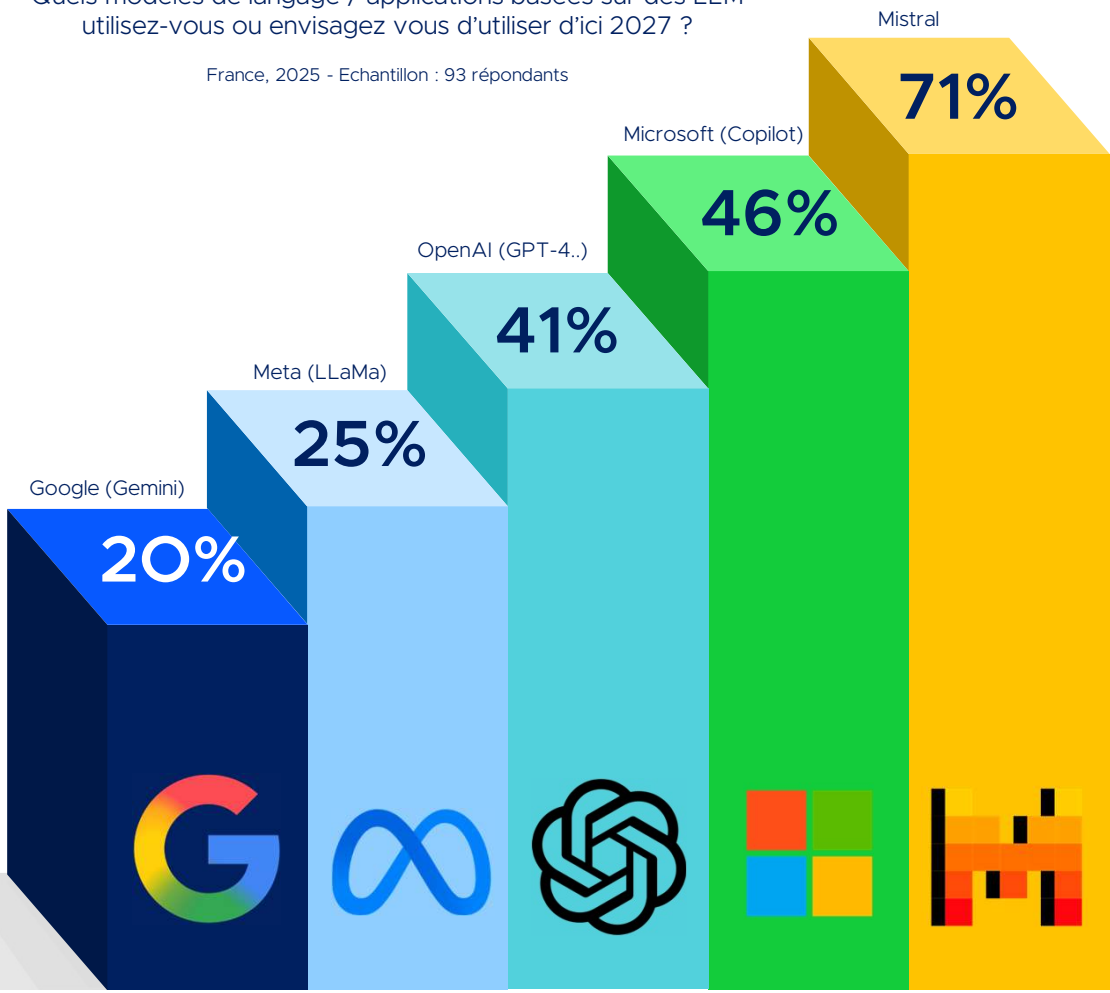
Les répondants montrent une sensibilité certaine à la souveraineté : 73% des répondants affirment s'orienter vers un LLM souverain. Le modèle proposé par Mistral (71%) rencontre le plus de succès, en particulier dans les administrations centrales (89% des décideurs de ministères ou d'agences affirment y avoir recours). Dans une moindre mesure, le français LightOn est également cité par 10% des répondants.

Le pragmatisme reste de mise : les 4 autres LLM les plus cités proviennent des grands acteurs américains, Microsoft en tête. L'intégration de Copilot dans la suite Office 365, largement déployée dans les organisations publiques lui donne une avance. Néanmoins, Copilot est nettement moins représenté dans les ministères et agences, seuls 26% des décideurs de ce profil affirmant y avoir recours.

Il est à noter que les LLM ouverts, dont le code et la documentation sont accessibles, intéressent 47% des répondants tandis que 24% n'ont pas de préférence et 29% ne se prononcent pas encore.

Quels modèles de langage / applications basées sur des LLM utilisez-vous ou envisagez vous d'utiliser d'ici 2027 ?

France, 2025 - Echantillon : 93 répondants



©Exaegis Markess, 2025

Des prestations externes pour former, intégrer, orienter et sécuriser l'IA

Formation des agents à l'usage de l'IA

69%

Selon le Conseil d'Etat, la culture IA des agents est faible et l'intégration de cet outil sans formation délégitimerait l'expertise métiers. **La clé de succès repose sur des formations en prise avec la réalité des métiers.** Par ailleurs, le CNFPT a conçu une offre de services en réponse aux besoins des collectivités territoriales.

Intégration d'IA dans des processus et applications existantes

56%

La mise en place des systèmes d'IA a un impact à partir du moment où ils sont connectés aux systèmes d'information. Ces intégrations supposent des SI structurés et une interopérabilité entre les interfaces en s'appuyant sur des prestataires externes.

Conseil / AMOA en stratégie IA

47%

L'analyse d'Exaegis Markess montre que la mise en place d'une stratégie IA est essentielle pour une large majorité des répondants à cette étude. Près d'1 décideur sur 2 projette ainsi de se faire accompagner sur ce sujet.

Assistance en conformité réglementaire ou éthique de l'IA

36%

Les réglementations déjà connues, comme le RGPD, et le AI Act à venir rendent ce cadre juridique mouvant et complexe. **Il est important pour les administrations de se faire accompagner pour la mise en place de solutions d'IA aux parcours de conformité maîtrisé.**

Sécurisation des solutions d'IA contre les cybermenaces

35%

La maturité des systèmes d'IA en termes de confiance inclut le principe de sécurité et de robustesse technique. Les compétences (étude de risques, tests de pénétration, remédiation, etc.) sur ces sujets faisant souvent défauts dans les administrations, l'externalisation s'impose pour combler ce déficit.

©Exaegis Markess, 2025

Quels sont vos besoins en prestations externes pour la mise en place de solutions d'IA d'ici 2027 ?

France, 2025 - Echantillon : 93 répondants

exaegis. markess



exægis.
markess

Une IA de confiance avec une maitrise de la chaîne de valeur de bout en bout

Avis d'expert

orange™ Business

Une IA de confiance avec une maitrise de la chaîne de valeur de bout en bout

AVIS D'EXPERT

L'Intelligence Artificielle simule l'intelligence humaine sans jamais la remplacer. Ses effets ont souvent été surestimés à court terme, mais sous-estimés à long terme. **Bien utilisée, l'IA ouvre un large éventail d'opportunités pour le service public** pour améliorer à la fois le service aux citoyens et assister les agents dans leur quotidien. Car l'IA est bien un assistant pour redonner du temps à l'humain là où il est le plus utile : si on libère du temps pour gérer les aspects administratifs (comptes-rendus, rapports…) grâce à l'automatisation, cela redonne du temps pour le métier (médical pour le médecin, intervention pour le pompier, relation avec l'usager…). **L'IA permet de réduire le temps administratif en augmentant la qualité.**

Encore faut-il disposer de données fiables et à jour. La généralisation des « datawarehouses » et des « datalakes » ont amélioré la qualité des référentiels, mais les données issues de documents sont beaucoup moins matures. Il est important d'accompagner les services publics dans la gestion de leurs bases documentaires. Une IA générative cherche des informations, les compare, réalise une synthèse et la restitue. C'est de mieux en mieux écrit, toujours vraisemblable mais pas toujours vrai. Si les données sont corrompues, obsolètes ou incomplètes, la restitution sera de mauvaise qualité.

Plus spécifiquement pour l'IA générative, deux systèmes se dessinent :

- **Une IA généraliste « tout-venant »,** accessible à tous, qui prendra en charge des cas d'usage multiples (résumés de documents, reformulation de textes, etc.).
- **Une IA hyperspécialisée** entraînée sur des jeux de données interne, et très articulée avec les process des organismes publics, voire un process précis de l'administration.

Ces IA génératives seront le plus souvent hybrides, passant de fonctions généralistes à hybrides et surtout ne seront qu'une partie d'un processus. Elles seront imbriquées dans un écosystème plus large, couplées à des IA classiques, des interfaces digitales, des briques de gestion de processus, l'omnicanalité, etc.

Garantir le succès d'un projet d'IA se joue notamment dans la maitrise technologique de bout en bout (connecter les services, les héberger…) **et dans la gestion des services associés** (intégration, formation, suivi, maintenance…).

Ainsi, **des produits et services d'IA maitrisant l'ensemble de la chaine de valeur** participent à simplifier le déploiement, renforcer la sécurité et réduire les coûts pour les organisations publiques.



Michael Deheneffe
VP Data & IA
Orange Business

En savoir plus

Profils des décideurs interrogés

Etude menée par Exaegis Markess auprès de **93** décideurs au 2nd trimestre 2025 via un questionnaire en ligne.

- 44% Communes et intercommunalités
- 27% Départements et Régions
- 25% Ministères et agences
- 3% Organismes mutualisateurs (syndicats, GIP, etc.)
- 1% Organismes de santé

- 60 % Système d'information ou direction du numérique
- 27 % Direction métier (RH, finance, innovation, etc.)
- 13% Direction générale

exægis. markess

exægis.
markess



© 2025 Markess International SAS. et/ou ses sociétés sœurs ou mères. Tous droits réservés. Exaegis Markess est une marque déposée de Markess International SAS. et de ses sociétés sœurs et mères. Cette publication ne peut être reproduite ou distribuée sous quelque forme que ce soit sans l'autorisation écrite préalable d'Exaegis Markess. Elle comprend des analyses et des opinions issues de la recherche de Markess, qui ne peuvent être interprétées comme des déclarations de fait. Exaegis Markess décline toute garantie quant à l'exactitude, l'exhaustivité ou l'adéquation de ces informations. Les recherches d'Exaegis Markess peuvent aborder des sujets juridiques et financiers, néanmoins, Exaegis Markess ne saurait fournir de conseils juridiques ou financiers et ses analyses ou recherches ne doivent pas être interprétées ou utilisées comme telles. Votre accès et votre utilisation de cette publication sont régis par la politique d'utilisation de Markess. Markess est particulièrement soucieux de sa réputation d'indépendance et d'objectivité. Ses analyses et recherches sont produites de manière indépendante par son équipe d'analystes de recherche, sans contribution ni influence d'une tierce partie.