Identité numérique : le plan sans l'usage

Le règlement eIDAS 2 impose à chaque État membre de proposer un portefeuille d'identité numérique avant la fin 2026. La France, portée par France Identité et ses 4,5 millions d'utilisateurs revendiqués, figure parmi les plus avancés. L'appareil réglementaire déployé pour l'occasion, un cadre d'architecture parvenu à sa version 2.8 et trente-et-un actes d'exécution, décrit un parcours d'une précision inédite. Il reste muet sur ce qui décidera pourtant du sort du dispositif, l'usage réel de citoyens dont l'adoption demeurera volontaire.

Par Alexandre Berge · 24 juillet 2026 · 14 min de lecture · Analyse

Une échéance qui se compte désormais en actes d'exécution

Le règlement (UE) 2024/1183, communément appelé eIDAS 2, a été adopté le 11 avril 2024 et est entré en vigueur le 20 mai suivant. Il amende le règlement (UE) n° 910/2014 pour instituer un cadre européen d'identité numérique. Son obligation centrale tient en une phrase. Chaque État membre doit mettre à la disposition de ses citoyens et résidents au moins un portefeuille d'identité numérique certifié (EUDI Wallet) à l'échéance de fin 2026. Les parties utilisatrices des secteurs régulés (banque, télécommunications, énergie, transport) et les très grandes plateformes en ligne devront l'accepter un an plus tard, à la fin 2027. La Commission européenne affiche une cible de 80 % de citoyens équipés d'un portefeuille fonctionnel à l'horizon 2030.

Derrière cette échéance apparemment simple s'est déployé un appareil normatif considérable. Le cadre d'architecture et de référence (ARF), document technique qui décrit les composants et les interactions de l'écosystème, a atteint la version 2.8. Trente-et-un actes d'exécution ont déjà été publiés, renvoyant eux-mêmes à des dizaines de normes techniques. Le 8 avril 2026, la Commission a publié le règlement d'exécution (UE) 2026/798, pris sur le fondement de l'article 5a(24) du règlement amendé. Ce texte, l'un des plus discrets de la séquence, en est aussi l'un des plus décisifs. Il fixe les spécifications de l'enrôlement à distance, c'est-à-dire la manière dont un citoyen s'inscrit sur un portefeuille depuis son propre appareil, sans passer par un guichet physique, à un niveau de garantie élevé.

La densité de cet appareil dit une chose que le calendrier politique tend à masquer. L'essentiel de l'effort public s'est porté sur la spécification, sur la certification et sur l'interopérabilité, c'est-à-dire sur les conditions techniques de l'offre. Un observateur du secteur, la société de confiance numérique Namirial, l'a formulé sans détour dans son état des

lieux d'avril 2026 : le premier vrai test du déploiement portera sur la capacité à enrôler des citoyens simplement, de manière sûre et à grande échelle, et non sur la capacité des États à exhiber une architecture sur le papier. La formule mérite d'être prise au sérieux, car elle désigne exactement le point aveugle du dispositif.

France Identité, un socle en production et un portefeuille en préfiguration

La France aborde cette échéance en position avantageuse, du moins sur le papier. L'application France Identité, portée par le ministère de l'Intérieur et par France Titres (ex-Agence nationale des titres sécurisés), permet déjà d'embarquer une version numérique sécurisée de la carte nationale d'identité, à laquelle s'ajoutent progressivement le permis de conduire et d'autres justificatifs. Les chiffres de diffusion relayés par la presse spécialisée font état de plus de 4,5 millions d'utilisateurs début 2026, ce qui place le dispositif parmi les plus avancés d'Europe.

La bascule vers le portefeuille européen proprement dit reste néanmoins de l'ordre de la préfiguration. France Identité met à disposition des environnements de test (sandbox) sur Android puis sur iOS, prenant en charge le protocole OID4VP 1.0 par lequel un portefeuille présente des attributs sélectionnés à un vérificateur. La coordination nationale s'appuie sur un mémorandum réunissant France Titres, Orange Business, Sopra Steria et Thales. Des tests publics sont attendus au second semestre 2026, avec une mise en conformité de France Identité au cadre eIDAS 2 annoncée pour la fin de l'année.

Deux caractéristiques structurent ce déploiement, et méritent d'être relevées précisément parce que le discours de promotion les traite comme des détails. L'usage du portefeuille demeurera **volontaire** pour les citoyens, et des alternatives physiques devront obligatoirement rester disponibles. Personne ne sera contraint d'activer un portefeuille pour exercer un droit. Cette garantie, légitime au regard des libertés publiques, déplace pourtant le centre de gravité du problème. Le succès du dispositif ne dépendra pas de sa disponibilité, qui sera acquise par construction à l'échéance réglementaire, mais d'une décision répétée de millions d'usagers de s'en servir plutôt que de recourir aux canaux existants.

Un chiffre de diffusion agrège d'ailleurs des réalités hétérogènes. Compter 4,5 millions d'installations de l'application ne renseigne pas sur le nombre de citoyens qui activent effectivement la fonction d'identification en ligne, ni sur le nombre de démarches réellement conduites au moyen de cette identité. La distinction n'est pas rhétorique. Elle sépare une capacité installée d'un usage constaté, et c'est sur cette ligne de partage que se joue l'issue du dispositif.

Ce que l'architecture ne peut pas spécifier

Le règlement d'exécution 2026/798 formalise l'enrôlement. L'ARF spécifie les protocoles, les formats d'attestation, les mécanismes de révocation. Aucun de ces textes, aussi précis soit-il, ne prescrit un usage. Et pour cause, un usage ne se décrète pas depuis une spécification.

C'est ici qu'un cadre venu des études sur l'interaction entre humains et machines éclaire la tension. Dans un ouvrage devenu classique, l'anthropologue Lucy Suchman a montré que les plans ne déterminent pas l'action, ils la ressourcent. Une procédure, un parcours conçu, un mode opératoire fournissent une orientation, mais l'action effective se reconstruit à chaque fois dans la contingence des circonstances concrètes, avec les objets et les contraintes du moment. L'écart entre le parcours prévu et le geste accompli n'est pas un défaut d'exécution, c'est la nature même de l'action humaine.

> **L'action située, selon Lucy Suchman**
>
> Dans *Plans and Situated Actions : The Problem of Human-Machine Communication* (Cambridge University Press, 1987), Lucy Suchman conteste l'idée que le comportement humain serait l'exécution d'un plan préétabli. Un plan, écrit-elle, est une ressource pour l'action, jamais son mécanisme de contrôle. L'action est fondamentalement *située*, elle dépend des ressources matérielles et sociales de son environnement immédiat. Appliqué à un système d'information, ce déplacement a une conséquence directe. La qualité d'une spécification ne garantit rien de l'usage, car l'usage se joue dans un ailleurs que la spécification ne peut atteindre, l'ordinaire concret des situations où le dispositif est mobilisé ou délaissé.

L'appareil eIDAS 2 est un plan au sens le plus fort du terme. Il énonce comment un citoyen *devrait* s'enrôler, comment il *devrait* présenter un attribut d'âge sans dévoiler son identité complète, comment une partie utilisatrice *devrait* requérir puis vérifier une attestation. Ce plan est remarquable de cohérence. Mais il décrit un parcours idéalisé, dépeuplé des frictions qui décideront de son adoption, la démarche d'activation perçue comme fastidieuse, l'absence d'occasion quotidienne d'y recourir, la disponibilité d'un canal alternatif plus familier. La théorie de Suchman ne dit pas que le plan est inutile. Elle dit qu'il ne suffit pas, et qu'il induit une illusion caractéristique chez ceux qui le produisent, celle de confondre la maîtrise de la spécification avec la maîtrise de l'usage.

Un précédent structurellement proche, l'identité électronique allemande

L'histoire récente offre un précédent d'une proximité troublante, et il ne se trouve pas dans un pays en retard mais chez le voisin le plus rigoureux en matière technique. Toutes les cartes d'identité allemandes délivrées depuis 2010 embarquent une fonction d'identification électronique en ligne, l'eID. Le dispositif est réputé pour la solidité de sa conception cryptographique. Quinze ans plus tard, une étude interdisciplinaire de l'Institut Max Planck

pour l'innovation et la concurrence, conduite en octobre 2024 et publiée en 2025 dans la revue *Wirtschaftsdienst*, dresse un bilan sans appel. Seuls 35 % des adultes germanophones ont activé la fonction eID, et 6 % en ignorent jusqu'à l'existence.

Les raisons de cet échec relatif sont instructives, car aucune ne relève de la qualité technique. L'activation exige une démarche en guichet, coûteuse en temps et en effort, là où d'autres pays ont retenu des mécanismes sans friction. En Estonie et en Belgique, la fonction est active par défaut. En Suède et en Finlande, l'identité numérique est adossée au compte bancaire, ce qui lui donne un usage quotidien immédiat. Surtout, l'étude nomme un mécanisme que ses auteurs qualifient de dilemme de conditionnalité mutuelle. Les entreprises n'intègrent pas l'eID à leurs services parce que le taux d'activation est trop faible, et le taux d'activation reste faible parce que les occasions concrètes d'usage sont rares. Chaque versant attend l'autre.

> **Un plan techniquement abouti, un usage introuvable**
>
> Quinze ans après l'introduction de l'eID allemande, 35 % d'activation, 6 % de citoyens ignorant son existence, et une intégration privée durablement en retrait. Le contraste entre l'excellence de la spécification et la faiblesse de l'usage constitue le résultat empirique le plus directement transposable au déploiement de l'EUDI Wallet, dont le régime d'adoption volontaire reproduit précisément les conditions du blocage allemand.

Le cas allemand est la traduction grandeur nature de l'argument de Suchman. Un plan techniquement irréprochable, produit par une administration qui excelle dans la spécification, a rencontré une action située qui n'a jamais convergé vers lui, faute d'occasions et faute de fluidité. La France n'est pas l'Allemagne, et l'antériorité de France Identité comme sa diffusion large constituent un actif réel. Mais le mécanisme de conditionnalité mutuelle ne dépend pas d'un tempérament national, il dépend d'une structure d'incitations, et cette structure est pour l'essentiel identique de part et d'autre du Rhin, un usage volontaire adossé à un écosystème de parties utilisatrices encore à constituer.

D'autres précédents pourraient être convoqués, du projet français INES d'identité électronique abandonné en 2005 aux tentatives avortées de fédération d'identité de la décennie 2010. Aucun n'offre la même proximité structurelle que le cas allemand, parce qu'aucun ne combine à ce point une excellence de conception et un échec d'adoption imputable au seul régime du volontariat. C'est cette combinaison qui fait du précédent allemand le miroir le plus fidèle du risque français.

L'angle mort français, une adoption à deux versants

Le discours public français sur l'EUDI Wallet privilégie un vocabulaire précis, celui de la souveraineté, de l'alternative aux grandes plateformes américaines, de la protection de la vie privée par la divulgation sélective, de la sécurité par un haut niveau de garantie. Ce registre

est cohérent, et il n'est pas faux. Il partage néanmoins une propriété avec l'appareil réglementaire qu'il accompagne, il porte sur l'offre. Il décrit ce que le portefeuille protège, ce qu'il remplace, ce qu'il garantit. Il ne dit presque rien du moteur d'adoption qui décidera de son sort.

Ce moteur est à deux versants. D'un côté, il faut que des parties utilisatrices, publiques et surtout privées, aient un intérêt tangible à intégrer le portefeuille dans leurs parcours, plutôt que de conserver les méthodes d'identification déjà en place. De l'autre, il faut que des citoyens rencontrent, dans leur vie ordinaire, des occasions assez fréquentes et assez fluides d'utiliser le portefeuille pour que son activation cesse d'être une démarche sans lendemain. Le règlement organise l'obligation d'acceptation des parties utilisatrices régulées à l'horizon 2027, ce qui constitue un levier réel du côté de l'offre de services. Mais il laisse entièrement ouverte la question du versant citoyen, celui de l'usage répété et volontaire, que nulle obligation ne peut produire.

L'expérience française fournit pourtant un contre-modèle éclairant. FranceConnect s'est imposé non par la contrainte pesant sur l'usager, mais parce qu'il est devenu le point de passage vers un grand nombre de services publics en ligne, offrant à l'usager une raison immédiate et récurrente de s'en servir. L'identité y a suivi l'usage, elle ne l'a pas précédé. Le pari implicite de l'EUDI Wallet inverse cette séquence, il construit d'abord une identité de très haute qualité et fait l'hypothèse que les usages viendront s'y agréger. Le précédent allemand rappelle que cette hypothèse n'a rien d'automatique, et que l'agrégation des usages est précisément ce qui peut ne pas se produire lorsque l'adoption reste volontaire et que les occasions manquent.

Le non-dit du discours institutionnel tient dans cette inversion. En traitant l'adoption comme une conséquence naturelle de la disponibilité, il évite la question la plus incertaine, celle de savoir qui, concrètement, aura intérêt à faire vivre l'écosystème dans les mois qui suivront le lancement. Un portefeuille disponible et certifié à l'échéance réglementaire sera une réussite d'ingénierie institutionnelle. Il ne sera un succès de politique publique que si des transactions réelles s'y déroulent, et cette seconde condition n'obéit pas aux mêmes leviers que la première.

Conclusion, ce que la fin 2027 dira du plan

La tension annoncée en ouverture se laisse maintenant nommer. L'EUDI Wallet est un plan d'une ambition et d'une cohérence rares, dont l'échéance de disponibilité sera très probablement tenue par la France. Rien ne garantit pour autant que ce plan rencontre l'usage, parce que l'usage relève d'un registre que la spécification n'atteint pas, celui de l'action située. Le risque n'est pas l'échec technique, il est le découplage entre une capacité installée et une pratique absente, exactement ce que quinze ans d'eID allemande ont donné à voir.

De ce diagnostic se déduit une hypothèse vérifiable. Si le déploiement français continue de

faire porter l'essentiel de l'effort public sur l'architecture et la certification, sans instrument dédié à l'amorçage du versant citoyen de l'adoption, alors l'écart entre le nombre de portefeuilles disponibles et le nombre de transactions réellement conduites au moyen de l'identité numérique deviendra, dès la fin 2027, l'indicateur décisif du dispositif. Trois observables permettront de trancher, accessibles à un lecteur suivant le dossier sans information interne. Premièrement, la publication ou l'absence d'un indicateur d'usage effectif (nombre de présentations d'attributs ou de démarches abouties) distinct du simple compteur d'installations. Deuxièmement, le nombre de parties utilisatrices privées effectivement enregistrées auprès du régime français d'ici la fin 2027, échéance de leur obligation d'acceptation. Troisièmement, la présence, dans les premiers rapports de suivi de la Commission européenne, d'une mesure d'adoption réelle par pays, par opposition à une mesure de disponibilité.

L'objectif de 80 % de citoyens équipés en 2030 fournit la borne longue de cette vérification. La question n'est pas de savoir si la France aura un portefeuille à la fin 2026, elle l'aura. Elle est de savoir si, quatre ans plus tard, ce portefeuille aura trouvé son usage, ou s'il aura rejoint la longue liste des dispositifs publics techniquement aboutis que personne n'utilise. Le plan est écrit. L'usage, lui, reste à venir, et il ne s'écrit pas dans un acte d'exécution.

Note méthodologique

Cet article privilégie les sources primaires disponibles (textes réglementaires européens, cadre d'architecture ARF, étude académique de l'Institut Max Planck) et les recoupe avec la presse spécialisée de l'identité numérique. L'échéance dite de « fin 2026 » n'est pas une date calendaire unique inscrite au règlement, mais une échéance calculée, vingt-quatre mois après l'adoption des actes d'exécution pertinents. Les analyses convergent sur la fin 2026, formulation retenue ici. Le chiffre de 4,5 millions d'utilisateurs de France Identité provient de communications relayées par la presse spécialisée et non d'une publication officielle chiffrée, il est donné comme ordre de grandeur. Le taux d'activation allemand de 35 % relève d'un dispositif eIDAS 1 antérieur au portefeuille européen, il est mobilisé comme parallèle structurel et non comme donnée relative à l'EUDI Wallet. Choix éditorial assumé, l'angle retenu écarte la piste de la souveraineté technique, déjà largement traitée, au profit de la sociologie de l'adoption, moins présente dans le discours institutionnel. La référence à FranceConnect est mobilisée comme contre-modèle d'adoption, sans analyse des services sectoriels qui y sont raccordés.

Sources

Sources primaires institutionnelles

Règlement (UE) 2024/1183 du 11 avril 2024 établissant le cadre européen d'identité numérique (eIDAS 2), présentation et boîte à outils : https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/policies/eudi-wallet-toolbox

Commission européenne, mise en œuvre et projets pilotes du portefeuille européen d'identité numérique : https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/policies/eudi-wallet-implementation

Cadre d'architecture et de référence (ARF), version 2.8 : https://eu-digital-identity-wallet.github.io/eudi-doc-architecture-and-reference-framework/2.8.0/architecture-and-reference-framework-main/

Règlement d'exécution (UE) 2026/798 du 8 avril 2026 sur l'enrôlement à distance des portefeuilles (analyse détaillée) : https://www.eidas-pro.com/blog/eudi-wallet-remote-onboarding-regulation-2026-798

Cadre théorique

Lucy Suchman, *Plans and Situated Actions : The Problem of Human-Machine Communication*, Cambridge University Press, 1987. Édition augmentée, *Human-Machine Reconfigurations*, 2007.

Parallèle historique et ancrage empirique

Max Planck Institute for Innovation and Competition, « Digital Identity in Practice », étude sur l'activation de la fonction eID de la carte d'identité allemande (enquête d'octobre 2024, publiée dans *Wirtschaftsdienst*, 2025) : https://www.ip.mpg.de/en/research/research-news/digital-identity-in-practice.html

Biometric Update, « Complex activation, few uses hold back digital ID adoption in Germany », juillet 2025 : https://www.biometricupdate.com/202507/complex-activation-few-uses-hold-back-digital-id-adoption-in-germany-research

Presse spécialisée et état des lieux

Namirial, « Status check EUDI Wallet », avril 2026 : https://www.namirial.com/en/blog/stories/status-check-eudi-wallet/

Namirial, « Namirial Wallet dans l'écosystème France Identité » : https://www.namirial.com/fr/news/namirial-wallet-france-identite/

Mobile ID World, « France Identité Brings iOS Users Into EUDI Wallet Age-Verification Testing » : https://mobileidworld.com/france-identite-brings-ios-users-into-eudi-wallet-age-verification-testing/