

barometre 2013

AdCF / OCALIA de diffusion des TIC dans l'Intercommunalité



Centre des Congrès de Lyon, Cité Internationale Rencontres Interconnectés des 2 et 3 décembre 2013

Ce baromètre créé en 2004 et produit par l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) et Ocalia, présente chaque année l'évolution et les usages du numérique dans les communautés, qu'elles soient de communes, d'agglomérations ou urbaines.

Le baromètre fête cette année ses 10 ans :

L'occasion d'une mise en perspective pour analyser les grandes périodes et les faits marquants observés pendant cette décennie, tant sur le plan des outils intégrés que des thématiques concernées par ces projets, des moyens mobilisés par les communautés pour conduire leurs actions numériques et, enfin, de l'évolution de la couverture haut débit, très haut débit et téléphone mobile des territoires communautaires.

Le baromètre 2013 a été réalisé entre juillet et octobre 2013 (160 réponses).

Cette période 2004-2013 aura coïncidé avec 2 mandats intercommunaux (2002-2008 et 2008-2014). Le 1er baromètre, celui de 2004, faisait le constat du net retard des Intercommunalités comparativement à l'engagement des entreprises. Le numérique était alors un sujet balbutiant dans les communautés, considéré principalement comme un outil de communication. Cette situation a profondément évolué, transformant en profondeur les usages des intercommunalités. Ces dernières ne sont ainsi pas restées à l'écart du bouleversement provoqué par le numérique.

2004-2008 : LA BANALISATION DES OUTILS SOCLES

En 2004, seulement 8 communautés sur 10 disposaient d'emails. L'email était très souvent une adresse générique - et donc unique - pour l'ensemble des équipes de la communauté. En 2008, la messagerie électronique est utilisée par l'ensemble des communautés et quasi-généralisée comme un outil individuel d'échanges à disposition de l'ensemble des agents.

De la même manière, le site internet intercommunal s'est progressivement diffusé parmi les communautés, passant de 39% de sites communautaires en 2004 à 60% en 2008.

Sur ce même mandat, la dématérialisation des marchés publics afin de se mettre en conformité avec les obligations légales a été une question lourde pour nombre de communautés. Les petites communautés se sont tenues plutôt en marge de cette tendance. Pour les grandes communautés, le numérique devient progressivement un outil d'optimisation du fonctionnement interne, avec la diffusion d'outils de type intranet / extranet (plus de 8 communautés sur 10 de la strate des plus de 50 000 habitants déclarent en être équipées en 2008).

La fin du 1er mandat (2006-2008) marque un ralentissement de la progression de la diffusion du numérique, phénomène qui s'explique en grande partie par l'approche des échéances électorales, moins propice à l'engagement de nouveaux projets.

Le baromètre 2008 - qui permet d'interroger, au lendemain des élections locales, des exécutifs communautaires renouvelés à plus de 40% - fait le constat d'une très forte augmentation de l'intérêt porté à cette thématique. 69% des communautés interrogées déclarent vouloir lui donner une place importante au cours du mandat 2008-2014. Les priorités concernent :

- l'accélération de la dématérialisation de l'administration électronique territoriale, très en retard : seules 11% des communautés proposaient l'accès à des démarches administratives en ligne, environ 1% proposaient des téléprocédures
- le développement d'outils pour améliorer le fonctionnement interne,
- l'usage du numérique pour le développement économique et touristique.

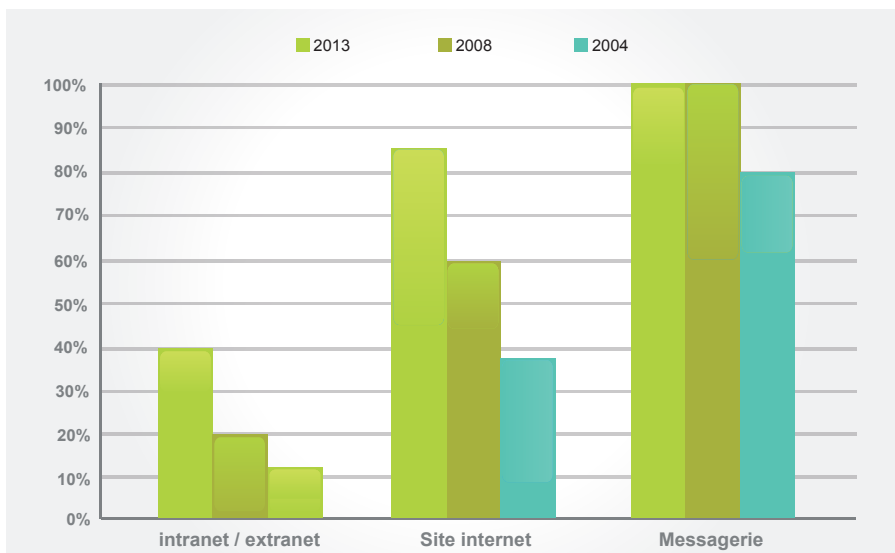
Cette 1ère période s'achevait en octobre 2008 par la publication du Plan Besson France Numérique 2012 dont certaines des 154 mesures intéressaient directement les collectivités: déploiement du haut débit pour tous à l'horizon 2012, diffusion des TICE dans les écoles, et développement de l'offre de paiements dématérialisés et de l'administration électronique

2008-2013 : DE LA COMMUNICATION AUX SERVICES

Le début du mandat est marqué par une très forte augmentation des outils et services (constatée dans le baromètre 2009), traduisant un passage à l'acte après les intentions enregistrées dans le baromètre 2008.

Au-delà des sites internet qui équipent maintenant l'immense majorité des communautés (70% en 2009, près de 90% en 2013), de nombreux projets numériques apparaissent. Ils sont moins focalisés sur la promotion du territoire (même si le tourisme reste le 2ème sujet le plus traité) et s'intéressent de plus en plus à l'amélioration de leur fonctionnement interne. En 2013, près de 70% des projets numériques intercommunaux portent ainsi sur la dématérialisation des procédures (notamment financières), la gestion des ressources humaines, les informations géographiques, la commande publique, ... Le numérique devient aussi un outil de gestion des compétences techniques : déchet, transports et dans une moindre mesure énergie.

EVOLUTION DU TAUX D'ÉQUIPEMENT EN OUTILS SOCLES DU NUMÉRIQUE DEPUIS 2004

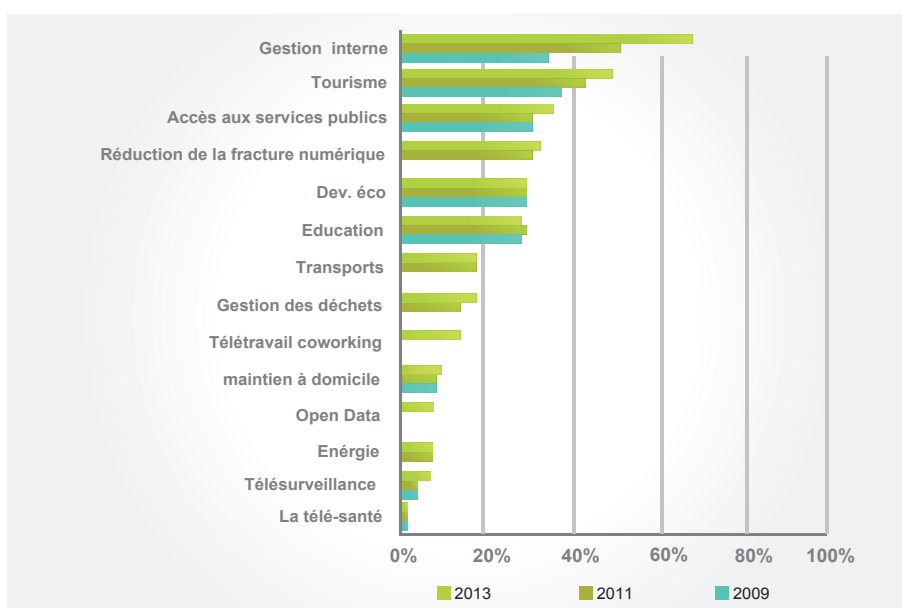


D'autres thématiques progressent plus lentement. Tout d'abord la dématérialisation des services proposés aux citoyens (près d'un tiers des communautés qui s'impliquent sur des projets numériques le font sur cette thématique). On propose de réaliser des démarches administratives sur Internet - parfois sur support mobile (même si cela est encore assez rare) -, de plus en plus de « télé-régler » directement en ligne (plus d'une communauté sur 10 le proposent en 2013 contre 1 communauté sur 100 en 2008). Les services concernent principalement le domaine scolaire et la petite enfance, et dans une moindre mesure, les transports, la culture (musée, bibliothèques, festivals, ...), les déchets.

Certains projets ont connu un fort engouement mais circonscrit dans le temps en raison d'actions gouvernementales de soutien. C'est le cas dans le domaine de l'éducation qui a concerné un grand nombre de projets entre 2009 et 2011 avec le succès rencontré par le programme « école numérique rurale » lancé par l'État.

Des sujets émergent : le télétravail et le coworking, l'ouverture des données publiques, les applications mobiles et les réseaux sociaux alors que d'autres décollent difficilement comme la santé ou le maintien à domicile qui sont plutôt traités par d'autres échelons territoriaux.

LES THÉMATIQUES DES PROJETS NUMÉRIQUES



Autre élément clé de ce 2nd mandat, l'augmentation importante des moyens consacrés par les communautés au numérique. Ainsi, au cours de cette période, les communautés vont progressivement définir des stratégies, affecter des ressources humaines et financières spécifiquement à ce sujet. Or, comme en sera faite la démonstration dans les baromètres 2009 et 2010, on

constate une forte corrélation entre la définition de stratégie numérique, l'allocation de moyens et la conduite de projets numériques ambitieux et diversifiés.

EVOLUTION DU TAUX D'ÉQUIPEMENT EN OUTILS SOCLES DU NUMÉRIQUE DEPUIS 2004



La perception du numérique a grandement évolué au cours de cette décennie. D'un outil de communication, parfois considéré comme « gadget », permettant de faire de la promotion territoriale et de la pédagogie sur les missions exercées par l'Intercommunalité, nous sommes passés à l'optimisation de la gestion des collectivités et la fourniture de services aux administrés permettant d'être plus efficace dans un contexte de contraction des dépenses. Pour illustrer cette tendance de fond, on note qu'en 2013, environ un quart des communautés impliquées dans des évolutions de périmètre considèrent le numérique comme un levier pour faciliter ces reconfigurations, traduisant une vraie prise de conscience de l'apport des TIC en termes de circulation de l'information, de travail entre sites distants, d'optimisation des processus, ...

Ces profondes modifications s'expliquent bien évidemment aussi par les bouleversements observés plus généralement autour du numérique durant cette période.

10 ANS MARQUÉS PAR UNE TRIPLE RÉVOLUTION

- Les modes d'accès et la diffusion des usages

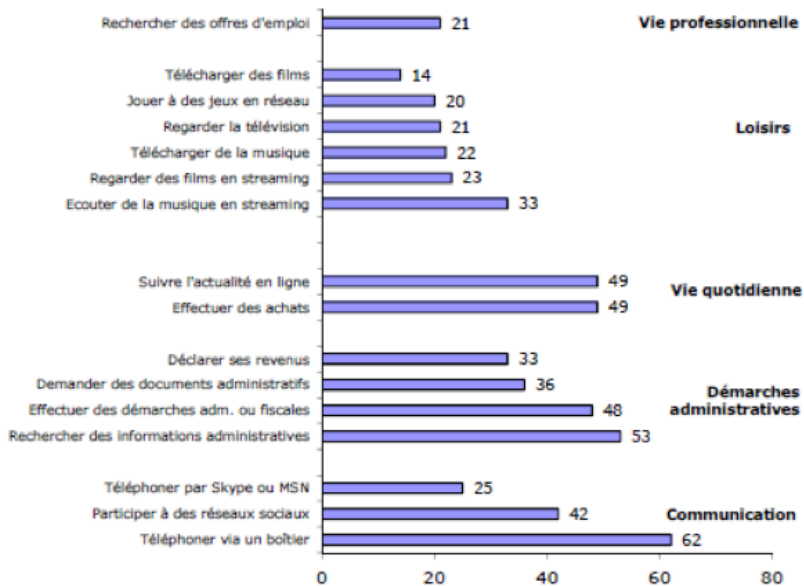
En 2004, 28% des foyers français disposaient d'une connexion internet dont la moitié à haut débit.

Aujourd'hui, plus des $\frac{3}{4}$ des foyers français sont connectés à domicile, souvent au travers de différents équipements et de connexions internet fixes et mobiles. 77% des personnes équipées se connectent tous les jours. 8 français sur 10 sont aujourd'hui internautes, 88% sont équipés d'un téléphone mobile et un quart possède un smartphone.

En une décennie, le numérique est devenu accessible au domicile, au bureau, en mobilité, via différents supports : ordinateur de bureau, PC portable, smartphone, tablette, ... Il permet de s'informer, se former, réaliser des démarches, acheter, jouer, regarder la télévision, échanger, trouver un emploi, téléphoner, ... : il est partout !

Graphique 61 - Récapitulatif des usages du micro-ordinateur et d'internet (juin 2012)

- Champ : ensemble de la population de 12 ans et plus, en % -



Source : CREDOC, Enquête « Conditions de vie et Aspirations », juin 2012.

Les communautés ont donc suivi – et parfois subi – un mouvement largement initié par la société dans son ensemble. De forts écarts subsistent encore: 1 français sur 2 réalise des démarches administratives en ligne, 1 communauté sur 10 permet de le faire. 1 français sur 2 achète sur internet, 1 communauté sur 10 permet de payer en ligne des prestations intercommunales.

Sur d'autres sujets, les communautés sont plus en phase. Ainsi, 1 tiers des français se connectent en 2012 à Internet avec leur smartphone. Dans l'enquête 2013, environ 20% des communautés développent des applications spécifiques pour téléphones mobiles ou tablettes et près des 2/3 des communautés déclarent que leurs agents et / ou élus utilisent leurs smartphones pour se connecter à Internet ou envoyer des mails. Comme nous le pressentions déjà en 2012, les usages mobiles et liés aux réseaux sociaux pénètrent beaucoup plus rapidement la sphère publique territoriale que ceux qui s'appuyaient sur l'ordinateur et la connexion internet filaire.

- Les réseaux sociaux et de nouvelles formes d'expression

Qui aurait pu imaginer en 2004, alors que les 1ères communautés créaient leurs sites internet, installaient des messageries, qu'une décennie plus tard des plateformes comme Facebook, Twitter, LinkedIn, ... concernerait plus de 40% des français et des centaines de millions d'utilisateurs dans le monde. Suivant le mouvement, un tiers des communautés déclare disposer d'espaces dédiés sur les réseaux sociaux en 2013.

Ces plateformes et plus généralement les outils permettant une expression directe des citoyens (blogs notamment) modifient les interactions entre sphère publique et privée et les modes d'intermédiation. Cela impacte bien évidemment le lien entre l'intercommunalité et l'administré, et plus encore celui entre l'élus et le citoyen. De nouveaux projets émergent, notamment dans les grandes agglomérations (Toulouse, Lyon, Bordeaux, ...) visant à associer les citoyens aux projets locaux en les encourageant à apporter leurs contributions, à participer et co-construire les projets. Il sera intéressant de voir si ces logiques participatives se généraliseront dans les années qui viennent.

- Les débits et la couverture

Sujet récurrent au cours de cette décennie, l'extension de la couverture des réseaux internet et la progression des débits. Les progrès sont pourtant majeurs : l'ADSL et dans une moindre mesure les réseaux mobiles sont aujourd'hui accessibles sur quasiment l'ensemble des territoires intercommunaux.

Cependant, sur cette même période, les débits ont explosé avec le déploiement de la fibre optique et l'apparition du très haut débit. Les contenus accessibles via le web sont passés, du texte et des photos en 2004, à l'audio et la vidéo aujourd'hui.

De nouvelles formes d'inégalités se font jour, entre les territoires mais aussi au sein des communautés, entre la ville centre et les communes moins densément peuplées. Ainsi, tant sur la couverture mobile que sur la couverture internet, les chiffres ne progressent pas depuis l'apparition du baromètre. Au niveau des périmètres intercommunaux, les 2/3 des communautés affirment que le réseau mobile n'est pas accessible sur certaines parties de leur territoire. Concernant le haut-débit, seules un quart des communautés déclarent être intégralement couvertes en 2012 et 2013, elles étaient un tiers entre 2006 et 2009.

Cette baisse ne traduit pas une régression de la couverture mais un écart qui se creuse en terme de débit disponible entre ce qui est observé dans les grands centres urbains, ce qui est véhiculé dans les médias et au travers de la publicité et ce qui est réellement accessible sur une grande partie du territoire.

DES ÉCARTS QUI SUBSISTENT

A l'instar de ce qui est précédemment évoqué concernant la couverture internet et les débits, d'autres différences demeurent entre les communautés urbaines, péri-urbaines et rurales.

- Sur les moyens

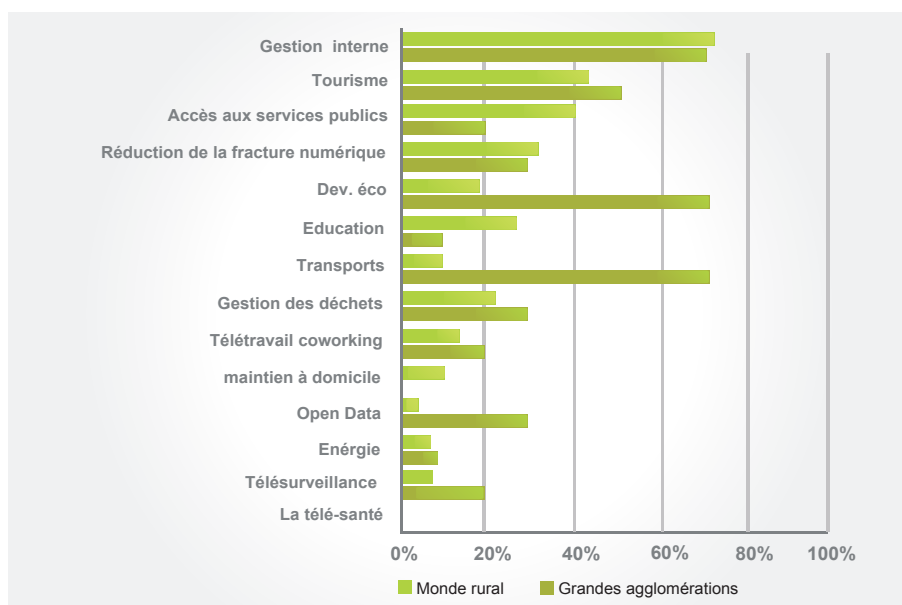
On observe des différences assez notables selon les contextes territoriaux :

- L'ensemble des grandes agglomérations a défini des stratégies numériques, la moitié des communautés péri-urbaines ou structurées autour d'une ville moyenne et seulement 1/3 des communautés rurales
- Les 4/5ème des grandes agglomérations disposent de personnels dédiés à cette thématique contre 1/3 des communautés rurales
- On observe des répartitions identiques sur les budgets dédiés.

- Sur les thématiques traitées

L'engagement sur les thématiques est également hétérogène reflétant des enjeux territoriaux différents.

LES THÉMATIQUES DES PROJETS NUMÉRIQUES DANS LES GRANDES AGGLOS ET EN MILIEU RURAL



Les grandes communautés, en raison de leurs moyens, couvrent de nombreux projets avec des priorités : la gestion interne, le tourisme, la réduction de la fracture numérique comme la plupart des communautés. Elles sont aussi présentes sur des sujets qui leur sont spécifiques comme les transports, l'ouverture des données publiques, le développement de l'économie numérique, ... Elles sont enfin très impliquées sur les projets de fusion de leurs services TIC / informatiques entre ville centre et communauté.

L'accès aux services publics, l'amélioration des processus de gestion interne et le tourisme sont les principales thématiques des projets conduits par les communautés rurales et intercommunalités centrées autour d'une ville moyenne. Elles s'impliquent sur des sujets qui leurs sont propres comme l'éducation. Elles sont enfin très préoccupées par les questions relatives à la télémédecine et au maintien à domicile en raison des problématiques de vieillissement de leurs populations et de désertification médicale mais s'y impliquent peu, faute de moyens ou de compétences disponibles.

CONCLUSION

En 10 ans, le poids du numérique, comme ses usages, ont profondément évolué dans des directions qui étaient assez inenvisageables en 2004, lorsque le 1er baromètre de diffusion du numérique (TIC à l'époque) dans l'intercommunalité a été initié. Cela s'explique à la fois par des évolutions extérieures à la sphère publique locale (explosion des utilisateurs, des débits, des usages, des supports de connexion, apparition et diffusion très rapide de la mobilité, des réseaux sociaux, ...) mais aussi par une progression de la compréhension des enjeux et des apports du numérique. D'un vecteur de communication, le numérique est devenu un outil de gestion, un support de services et un média de participation et d'interactions.

Dans un contexte de raréfaction des moyens financiers, le numérique sera certainement un levier essentiel de transformation des organisations, d'amélioration du service rendu, ... sous réserve que les réseaux continuent à se déployer et que des mutualisations s'engagent.

Sources : Baromètres 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 et enquête nationale 2013 réalisée par l'AdCF et Ocalia entre juillet et octobre 2013 grâce à l'outil d'enquêtes en ligne e-Enquêtes (www.e-enquetes.com)

Ocalia est un bureau d'études spécialisé dans l'accompagnement numérique des territoires et des institutions du secteur public. Ses interventions concernent la définition de stratégies numériques, la conduite de projets opérationnels sous forme d'assistance à maîtrise d'ouvrage (étude des besoins, étude de faisabilité, cahier des charges, recherche et montage de projets de financement), la conduite d'enquêtes sur les équipements et les usages TIC des acteurs des territoires, ... Ocalia intervient notamment sur les thématiques du développement économique, de l'innovation, du télétravail et du coworking, du e-tourisme, de l'e-inclusion, de la dématérialisation, ...

Pour en savoir plus : www.ocalia.fr - Tél. 04 74 46 38 00



Créée en 1989, l'Assemblée des Communautés de France est le porte parole des élus de l'intercommunalité. Elle fédère à ce jour 1300 communautés de communes, d'agglomération et urbaines, représentant 43 millions d'habitants et deux Français sur trois vivant à l'heure intercommunale.

Pour en savoir plus : www.adcf.org - Tél. 01 55 04 89 00