

Territoires intelligents partagés et citoyens

Par Anna ANGELI

Consultante et formatrice chez Gestions locales,
coordinatrice pédagogique auprès de l'association d'insertion PoleS,
et correspondante régionale Auvergne-Rhône-Alpes pour Villes-Internet

Qu'ils vivent en zones rurales, urbaines, centres aisés ou périphéries populaires, les habitants prétendent à des services modernes, personnalisés et communs, équitables, efficaces et aussi humains. Selon sa situation géographique, sociale ou culturelle, on n'appréhendera pas le numérique, ni ne le maîtrisera de la même manière. Pour les décideurs, les acteurs politiques et économiques convaincus de ses avantages et de ses bénéfices, il est déployé, espéré, et revendiqué, car facteur de développement, d'attractivité, d'innovation, de lien social et d'accès aux connaissances. Malgré cela, il est aussi facteur de désordres et de fractures. L'enjeu pour l'ensemble des acteurs est d'intégrer ces opportunités autant que les inquiétudes, de définir collectivement un projet numérique local, d'en garantir la maîtrise et la gouvernance pour que cette transformation inéluctable soit ambitieuse, raisonnée et réussie, sans marginalisations sociétales supplémentaires.

DES BOULEVERSEMENTS POUR LES TERRITOIRES

La transition numérique pour les collectivités constitue une réelle opportunité autant qu'une obligation de réinvention des services publics, facteur d'émancipation autant que de fractures dans le territoire. Le numérique est un levier désormais essentiel de modernisation de l'action publique pour l'administration territoriale, en termes d'organisation interne, de définition de nouveaux services et d'élaboration de politiques publiques structurantes. Les territoires sont engagés pour répondre aux besoins et aux usages de tous et de chacun, quels que soient son âge et son utilisation des services de la collectivité.

La mise en œuvre d'une stratégie numérique de territoire devient une véritable source de valorisation et d'attractivité, de gestion optimale de ses services et de ses ressources qu'elles soient naturelles, humaines ou financières. Pour cela, il est impératif de disposer d'infrastructures haut et très haut débit de qualité et à des coûts raisonnables.

Le numérique affecte l'action publique, les métiers et les usages du quotidien de la cité, il redessine la ville et la réinvente : chacun doit pouvoir y participer et décider.

Les territoires s'engagent parfois à « marche forcée » dans cet ensemble disparate d'usages et de services tels que la e-administration, la dématérialisation, la transition énergétique et écologique, le télétravail, l'accueil de nouveaux habitants venus des centres urbains – avec des exigences et des usages supplémentaires –, le déploiement de la 5G, les infrastructures gourmandes, la lutte contre l'exclusion numérique, les cyber attaques en augmentation, les créations de tiers-lieux, le déploiement de matériels et d'usages dans les établissements scolaires, la e-santé...

La recherche d'une réponse adaptée est complexe face à une population aux usages si divers : les très connectés dont les demandes ne peuvent toutes être satisfaites, des commerçants et dirigeants de TPE-PME souvent dépassés, et des personnes en souffrance par cette révolution qui se joue à côté d'eux, des habitants qui s'opposent parfois avec virulence aux symboles de cette société numérique qui s'impose à eux, ou d'autres encore qui en saisissent les opportunités pour vivre autrement tandis que d'autres enfin militent à ralentir et se déconnecter.

L'équilibre est fragile, entre la volonté de répondre à ces besoins qui s'accroissent à l'infini, et le danger du fossé qui se creuse pour les laissés pour compte du numérique. L'intégration des citoyens dans les décisions politiques de la vie de la cité, telles que les aménagements urbains, les mobilités, tout ce qui fait la transformation du territoire et du service public, est un facteur de cohésion sociale, de compréhension et d'appropriation majeure des politiques publiques et de fait d'amélioration de la relation avec les citoyens. Cette dématérialisation des processus de services publics et de démocratie locale devient alors un outil-recours de la citoyenneté, favorisant et augmentant la participation, la restitution et l'horizontalité pour intégrer l'usager dans ces bouleversements du quotidien.

Rassurer et réconcilier l'administration et la politique en les rendant plus accessibles, mais c'est tout le paradoxe : le numérique a besoin d'humains.

Pour le sociologue Dominique Boullier : « Les activités citoyennes liées à la ville qui se déroulent en ligne participent à une meilleure intelligence collective. Dans ce contexte, l'auto-organisation est une vraie richesse. Cela suppose des investissements et des choix budgétaires. Si on met tous ses œufs dans le même panier, celui d'un GAFAM par exemple, on ne peut pas sortir de la voie unique. Il ne faut pas être totalement dépendant d'une même entreprise » (Dominique Boullier interviewé par Anna Mélin, pour Villes-Internet, décembre 2021).

Le numérique doit s'adapter aux diversités d'usages et d'usagers, et non le contraire.

Les collectivités et le secteur associatif, seuls à proximité, sont les recours face à une administration qui s'éloigne, prenant en charge les solutions d'accompagnement, la médiation, l'inclusion, l'éducation et la formation.

« L'action publique elle-même est directement transformée : pendant que ses usagers attendent la même fluidité des services publics en ligne que celle qu'ils rencontrent sur les plateformes d'e-commerce ou leurs réseaux sociaux, les décideurs publics, eux, doivent gérer cette part importante de la population qui ne peut suivre le rythme, créant un nouveau ghetto social qui n'a rien de virtuel » (Florence Durand-Tornare, déléguée générale de Villes-Internet, « Cités en réseaux », 2019).

Le Défenseur des droits tire également la sonnette d'alarme : « Les démarches administratives en ligne nécessitent *a minima* une connexion Internet de qualité et l'accès à des équipements informatiques. Ces deux conditions, évidentes, ne sont pas réunies sur l'ensemble du territoire et dans l'ensemble des foyers français, créant des inégalités face aux possibilités d'usage des services publics en ligne, et, dans les cas où le seul moyen d'accès aux services est Internet, une rupture d'égalité devant le service public » (Rapport « Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics », 2019).

L'enquête CAPUNI fait apparaître entre 5 et 18 millions « d'exclus » du numérique répartis en trois groupes : « les habitants des territoires bas débit et des zones blanches ; les personnes en situation de pauvreté-précarité ; les personnes subissant des déconnexions involontaires, par exemple, le quatrième âge vis-à-vis de la dématérialisation ou choisissant la déconnexion volontaire qui est en train de s'installer dans le paysage numérique » (Enquête CAPUNI, 2019).

Loin de s'être réduites, les fractures numériques perdurent et se renouvellent. Elles sont multiples : territoriale, générationnelle, sociale, cognitive ou socio-économique.

La crise sanitaire les a particulièrement révélées, notamment au sein de l'école et du travail.

LES RÉPONSES DES COLLECTIVITÉS

Ces innovations trop vite généralisées nécessitent d'être maîtrisées : cybersécurité, impact climatique, désinformation et manipulation mentale, surveillance et contrôle, et doivent répondre aux règles républicaines dans une démocratie effective.

Face à ces enjeux immenses, la montée en compétences des agents, des élus et de la population est une partie de la solution. Ces nouvelles qualifications sont nécessaires pour accompagner la dématérialisation des services publics nationaux et territoriaux, et pour en assurer la continuité aux usagers. Cette montée en compétences permet de renforcer l'expertise des outils et des solutions métiers pour orienter vers cette transition numérique, mais avec des moyens inégaux et contraints. Ce déploiement, sans accompagnement ni formation, bouscule les habitudes des agents et des usagers et entre en conflit avec l'action publique, jusqu'à la perturber. Afin de donner un sens aux choix technologiques qui sont de fait des choix politiques, il est nécessaire de définir la transformation pour son territoire et de concevoir un modèle français qui localise les besoins au lieu de les globaliser. Face à la puissance des GAFAM, les brevets, les algorithmes ainsi qu'un modèle et une relocalisation des données doivent impérativement demeurer propriété des individus, des territoires, et, par délégation, de l'État.

Le rapport « Vers un modèle français de la ville intelligente partagée » alerte sur « une des dérives possibles, que l'on constate notamment dans les modèles asiatiques mais aussi dans d'autres pays, est que la "ville intelligente" repose sur une forme parfois brutale de dérégulation des services publics locaux au profit de grands opérateurs urbains qui sont pour une bonne part les fameuses GAFAM. Or, le savoir-faire accumulé par les collectivités françaises en matière de services numériques devrait les prémunir contre la tentation d'en externaliser la gestion Ville intelligente partagée » (Rapport d'Akim Oural, adjoint au maire de Lille et de l'association Villes-Internet, remis au ministre des Affaires étrangères en 2018).

Pour les élus locaux qui gèrent ce mandat compliqué avec ces nombreux bouleversements en cours, la nécessité de la prise en main des enjeux numériques implique de se former, de s'appuyer sur des agents compétents, en limitant le recours au privé, pour mieux appréhender, comprendre et anticiper les changements pour les territoires.

La crise sanitaire a confirmé qu'aucune politique numérique nationale n'est possible sans associer étroitement les collectivités à la définition des orientations stratégiques. Elles assurent le point de contact privilégié des citoyens avec les services publics. La tâche est immense déjà pour suivre la cadence ; s'ajoutent le traitement de la *data*, le numérique responsable, l'IA et les objets connectés alors que d'autres territoires s'accrochent pour rattraper leur retard.

L'urgence climatique a pu démontrer les contradictions du numérique, à la fois outil de réduction de notre empreinte écologique et accélérateur de désordres environnementaux. La sobriété numérique devient un pilier de la stratégie numérique territoriale ; associées à la transition écologique, ces deux actions posent les jalons d'un nouveau modèle de société.

Villes-Internet

L'association Villes-Internet observe le déploiement territorial de l'Internet et des services numériques depuis 1998 ; elle anime un réseau de 2 000 collectivités territoriales et un jury d'universitaires, et remet le label national Territoires, Villes et Villages Internet

sous l'égide du gouvernement. Les 430 collectivités et les élus représentent la diversité des territoires, et apportent des réponses et de l'échange d'expérience : « L'ampleur des questions soulevées par la révolution numérique impose donc aux élus locaux de passer d'un amateurisme éclairé à la généralisation d'une montée en compétences qui leur permettra de véritablement conserver le pilotage de leurs territoires » (Motion des élus de Villes-Internet, 2021).

Chaque année, l'association réunit les élus délégués au numérique parmi 2 000 référencés en France, pour rédiger une motion et la remettre au gouvernement. Celle d'octobre 2021, coécrite par 123 élus, s'articule autour de quatre grands principes bâtissant une réelle « gouvernance numérique locale » :

Pour un accompagnement volontariste permettant de réduire les fractures numériques

- l'acculturation et l'éducation des différents publics ;
- l'identification et la coordination de l'ensemble des acteurs de la médiation ;
- la formation des agents et des élus.

Pour reconnaître le rôle central des citoyens et de leurs collectivités

- l'implication des citoyens et citoyennes dans la démocratie locale ;
- une meilleure visibilité et répartition des compétences et des moyens ;
- la mutualisation économique des moyens, dans le respect des expertises et responsabilités locales.

Pour des moyens ambitieux en faveur de la souveraineté et de la sécurité numérique des territoires

- la maîtrise publique des infrastructures, par un déploiement équitable des réseaux et la création de centres territoriaux d'hébergement des données (*cloud* souverain) ;
- la mise en place d'un véritable service public local de la donnée pour protéger les données personnelles et valoriser les données ouvertes ;
- le renforcement des moyens alloués au développement mutualisé des logiciels libres et la systématisation de l'interopérabilité.

Pour un numérique raisonné au bénéfice de la transition écologique

- un soutien aux innovations, au service de la sobriété numérique ;
- un référentiel commun et généralisé d'évaluation de l'empreinte écologique du numérique ;
- le renforcement des filières d'économie circulaire et du reconditionnement des équipements numériques.

Des témoignages d'élus

De toutes tailles, ces collectivités représentent une particularité territoriale et française.

*Jean-Michel Morer, maire de Trilport (77)
et délégué APVF (Petites villes de France)*

« La séquence du Covid a été riche en instruction : télétravail et exclusion, et omniprésence du *cloud* dans les usages. Travailler sur l'inclusion numérique et être facilitateur dans la transition numérique, car il faut combattre la fracture territoriale. Les zones

blanches et zones grises ont payé le prix fort pendant la crise. Pour que tout fonctionne bien, il faut se positionner sur l'*infra* : une fois qu'on a le tuyau, il faut qu'il soit sécurisé pour que le numérique soit un service universel. »

Agnès Rondeau, conseillère déléguée au numérique, Échiré (79)

« Il faut être capable de contrôler les données. Sur le terrain, beaucoup de collectivités contractent avec Microsoft. Ce n'est pas normal que nos données se promènent et soient dépendantes des Américains. Nous sommes écartelés entre l'accès et la transition écologique. Nous savons que nous allons passer à la 5G, qu'il faut que les citoyens aient des *smartphones*, et, de l'autre côté, on prône l'écologie. L'équilibre est difficile à trouver. »

Stéphane Delahaye, adjoint au maire et délégué au développement numérique, Martigues (13)

« Il y a de nombreuses fractures qui se cumulent et qui [se] développent, ce sont des problématiques d'accès aux droits. La dématérialisation des services publics s'accélère, par exemple le compte Ameli devient totalement dématérialisé, et ça pose problème. Nous, élus et collectivités, ne sommes pas associés quand ces décisions sont prises. Nous sommes auprès des usagers, donc nous devons être associés en amont à ces décisions. »

Isabelle Klotz, adjointe à la maire de Forges-les-Eaux (76)

« Dans nos villages, nous avons un problème évident d'éducation, il y a encore de l'illettrisme. Toute la population n'a pas le même recul quant à l'utilisation d'Internet :

- première nécessité : avoir un territoire connecté. Nous n'avons pas la fibre. Nous avons perdu beaucoup d'enfants pendant les confinements ;
- deuxième nécessité : il faut une éducation numérique par des acteurs compétents ;
- troisième nécessité : avoir des actions d'éducation à différents niveaux. L'école ne peut pas tout faire. Il faut avoir des lieux dans les territoires qui permettent cette éducation. »

Face à un monde technologique anxiogène et émancipatoire à la fois, chaque territoire doit adapter et déployer son modèle, sa stratégie et ses priorités numériques collectivement. Il n'y a pas de technologie miracle pour résoudre tous les défis, mais des solutions sont possibles pour réconcilier la population avec les institutions et leurs représentants. C'est par l'intégration du citoyen dans l'élaboration des stratégies de territoire intelligent et la sécurisation d'un service public du numérique, écologique, démocratique et solidaire, que l'on pourra protéger, créer et accompagner le bien vivre-ensemble.

RÉFÉRENCES

ASSOCIATION VILLES-INTERNET (2021), « ITW d'Anna Mélin ».

BOULLIER D. (2019), *Sociologie du numérique*, Armand Colin.

BOULLIER D. (2020), *Comment sortir de l'emprise des réseaux sociaux*, Le Passeur éditeur.

BOULLIER D. (2021), « Ce n'est pas la technique qui doit diriger le monde, c'est l'expérience des citoyen.nes, des administrations et des élu.es qui tissent ensemble le chemin » : [https://www.villes-internet.net/site/dominique-boullier-%e2%80%89ce-nest-pas-la-technique-qui-doit-diriger-le-monde-cest-lexperience-des-citoyen% c2% b7 nes-des-administrations-et-des-elu% c2% b7 es-qui-tis/](https://www.villes-internet.net/site/dominique-boullier-%e2%80%89ce-nest-pas-la-technique-qui-doit-diriger-le-monde-cest-lexperience-des-citoyen%c2%b7nes-des-administrations-et-des-elu%c2%b7es-qui-tis/)

DURAND-TORNARE F. & MELIN A. (2020), « Cité en réseaux ».

DURAND-TORNARE F. & MELIN A. (2020), « Le choix de l'élu dans une France numérisée » : <https://www.villes-internet.net/site/le-choix-de-lelu-dans-une-france-numerisee/>

DURAND-TORNARE F. & NICOLLE P. (2017), *Le numérique pour transformer la démocratie locale : une ambition 2020*, Territoriale Éditions.

La motion des élus.es de Villes-Internet (octobre 2021) : <https://www.villes-internet.net/site/decouvrez-la-motion-du-3eme-congres-national-des-elu%c2%b7es-au-numerique/>

LE DÉFENSEUR DES DROITS (2019), « Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics », rapport : <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2019/01/dematerialisation-et-inegalites-dacces-aux-services-publics>

OURAL A. (2018), « Vers un modèle français de la ville intelligente partagée », rapport : <https://www.villes-internet.net/site/vers-modele-francais-de-villes-intelligentes-partagees/>

PLANTARD P. (2021), « Capuni : une enquête pour étudier les usages numériques des Français » : <https://imtech.wp.imt.fr/2019/10/29/capuni-enquete-usages-numeriques/>
« Capuni 2019 : accès au numérique des Français et couverture territoriale » : <https://www.marsouin.org/article1183.html>

<https://www.villes-internet.net/atlaas>