



Enquête Communes et Technologies de l'Information et de la Communication



Enquête communes et TIC 2010

Pratiques et politiques TIC
des communes de 0 à 100 000 habitants

Synthèse de l'étude

IDATE
Consulting & Research

Anne CAUSSE
Tél : +33/(0)4 67 14 44 63
a.causse@idate.org
www.idate-research.com

M10410 – Octobre 2010

1. Synthèse de l'étude

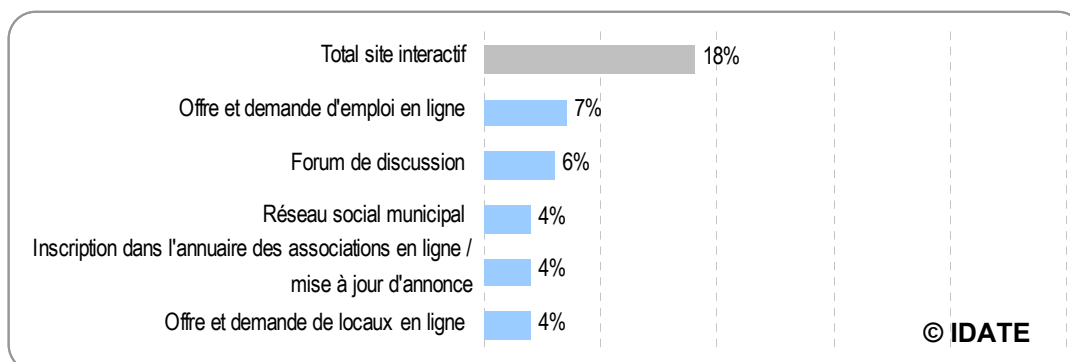
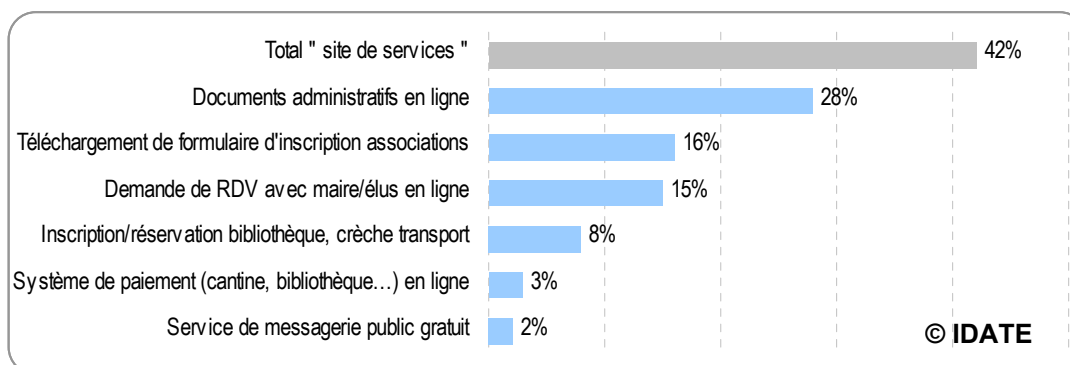
Principaux résultats

À la fois utilisatrices des nouvelles technologies, créatrices de services associés – en particulier en matière de services administratifs en ligne –, initiatrices d'actions locales en faveur de la démocratisation de l'Internet et accompagnatrices de grands projets d'aménagement numérique locaux, les communes sont au cœur du processus de développement de la société de l'information sur leur territoire.

L'enquête exclusive conduite par l'IDATE, en partenariat avec l'AMF, fournit des indicateurs chiffrés et représentatifs de la manière dont les communes de taille inférieure à 100 000 habitants¹ ont investi le champ du numérique, tant pour leurs usages internes que dans les relations avec leurs administrés ou dans les différents domaines d'intervention de la politique publique locale.

- Ainsi, à l'image de n'importe quelle autre organisation, les mairies ont progressivement intégré le numérique dans leur fonctionnement interne. L'informatisation et la connexion à Internet sont aujourd'hui quasi généralisées, les services de voix sur IP concernent désormais plus d'une mairie sur deux quand la présence de mobiles, plus en retrait, est effective dans un peu plus de 40% d'entre elles. **De manière générale, les équipements et usages TIC en propre sont fortement conditionnés à un effet taille**, lequel pénalise les plus petites communes rurales, contraintes en terme de ressources à la fois financières et humaines.
- La démocratisation du Web communal se poursuit, et concerne désormais plus de 40% des communes. Néanmoins une grande majorité des sites municipaux restent strictement informatifs et peinent à évoluer **vers des contenus à la fois plus participatifs et davantage orientés "services"**. Actuellement, la dématérialisation de l'administration au niveau local se cantonne souvent à l'usage de téléprocédures avec les autres administrations, doublé pour 11% des mairies par la possibilité offerte aux administrés de télécharger des documents administratifs en ligne.
- D'un point de vue plus transverse, **une forte majorité des mairies reconnaît le potentiel de contribution des TIC dans les différents champs d'intervention de la vie politique locale**. Pour un tiers d'entre elles, cela se traduit par des intentions d'investissements en conséquence.

¹ Les 38 plus grosses communes françaises, toutes de plus de 100 000 habitants, sont exclues de la cible d'enquête, leur taille très importante justifiant un questionnaire et un protocole de recueil de données spécifiques.

Poids des sites "interactifs" et des sites "de services" dans le parc des sites municipaux**>> Site "interactif"****>> Site "de services"**

Base : Communes <100 000 habitants équipées d'un site Web (40%)

Source : IDATE – Enquête Communes et TIC – 2010

1.1. Communes et territoires

Un tissu de communes à forte dominante rurale et majoritairement composé de très petites collectivités fortement concernées par les enjeux liés à l'aménagement numérique du territoire

Le territoire métropolitain se structure autour de nombreuses communes de petite et très petite taille : plus de la moitié d'entre elles ont moins de 500 habitants, auxquelles s'ajoutent 20% de communes de 500 à 1 000 habitants. L'espace rural est fortement dominant, avec plus de 84% des communes relevant de cette configuration.

Les ratios s'inversent au niveau des recensements des populations, résidentielles comme professionnelles. Ainsi les populations implantées en zone rurale sont trois fois moins nombreuses que celles en zone urbaine. Elles comptent néanmoins 6.1 millions de foyers et 0.8 million d'entreprises, lesquelles sont particulièrement concernées par les politiques locales d'aménagement numérique du territoire.

Quel que soient leur taille ou leur degré de ruralité, la mutualisation à travers le regroupement en EPCI est une tendance de fond quasi généralisée. Début 2010, seulement 8% des communes ne sont pas (encore ?) rattachées à une intercommunalité à fiscalité propre.

1.2. Des logiques d'équipement TIC en interne pour partie similaires à celles du secteur privé

En moyenne, les effectifs des mairies comptent 27 personnes, lesquelles se répartissent pour moitié entre élus et agents. Ces chiffres moyens, en particulier pour les agents, sont fortement corrélés à la taille, avec une situation très contrastée entre petites municipalités de moins de 1 000 habitants et plus grosses municipalités qui s'apparente à la démarcation entre TPE et PME dans la sphère professionnelle².

De fait, en tant qu'organisations structurées autour d'un effectif composite d'agents et d'élus, les mairies sont confrontées à des décisions d'équipement similaires à celles rencontrées en environnement professionnel, particulièrement chez les TPE/PME. Comme pour ces dernières, quel que soit l'équipement considéré, l'effet taille est le principal facteur discriminant, avec dans le cas des mairies deux paliers autour de 1 000 et 10 000 habitants.

À mi-2010, à quelques exceptions près, l'informatisation et la connexion à Internet des mairies sont banalisées, avec des niveaux de diffusion très en avance par rapport aux TPE/PME. Pour autant, plusieurs indicateurs dessinent une situation plus nuancée. En particulier la présence résiduelle de 10% de mairies ayant une connexion Internet bas débit, fortement circonscrites aux territoires ruraux, les moins peuplés. Même en cas de connexion haut débit, ce profil de communes est également fortement "déficient" en termes de débit d'accès, puisque très majoritairement limité à des accès compris entre 512 kbps et 2 Mbps, quand les mairies les plus urbaines bénéficient massivement d'accès de 2 à 20 Mbps voire plus pour les 27% de communes de 10 000 à 100 000 habitants ayant d'ores et déjà souscrit une solution en fibre optique. Autre point "critique" dans le domaine informatique et Internet, celui du manque de compétence TIC en interne : trois mairies sur quatre ne disposent pas aujourd'hui d'un agent – même à temps partiel – dédié à cette mission. Ce phénomène est particulièrement marqué dans les communes de taille inférieure à 5 000 habitants, qui, pour un tiers d'entre elles, recourent à une solution palliative en déléguant ces missions à un élu, en marge de ses fonctions électorales.

En matière de téléphonie fixe, l'équipement des plus petites communes rurales de moins de 1 000 habitants se limite la plupart du temps à un ou deux postes téléphoniques dotés de fonctionnalités fax intégrées. Au-delà du seuil de 1 000 habitants, la taille du parc téléphonique augmente très rapidement, pour atteindre plusieurs centaines de postes dans les municipalités de 10 000 à 100 000 habitants. La question de la mise en réseau des télécommunications est fortement conditionnée par ce premier profilage, et si en moyenne une municipalité sur quatre dispose d'un autocommutateur, cet équipement est dans les faits quasi inexistant chez les plus petites communes pour se généraliser ensuite très rapidement.

Le parc des PBX est encore très majoritairement traditionnel en dépit d'une intensification de la présence de solutions bénéficiant d'une connectivité IP avec la taille de la commune.

À l'image du mouvement de fond touchant les marchés professionnel et grand public, la diffusion de la téléphonie via Internet (VoIP) est très avancée dans les mairies. Plus d'une municipalité sur deux a mis en place une solution matérielle³ de VoIP. Ce niveau de présence touche l'ensemble des communes, indépendamment de leur taille ou de leur degré de ruralité. Cette dynamique est portée par le succès des solutions de type Box, présentes dans plus d'une mairie sur deux et très bien implantées dans les plus petites communes rurales. Dans les plus grosses collectivités, la croissance des effectifs et des parcs associés va de pair avec la mise en place de solutions réseau plus lourdes, de type PBX IP.

² Traditionnellement les TPE sont assimilées aux entreprises de 0 à 5 (ou 9) salariés selon les définitions retenues, et les PME aux entreprises de 6 (ou 10) à 250, voire 500 salariés dans certaines définitions.

³ L'enquête ne recense pas les solutions logicielles de type Skype.

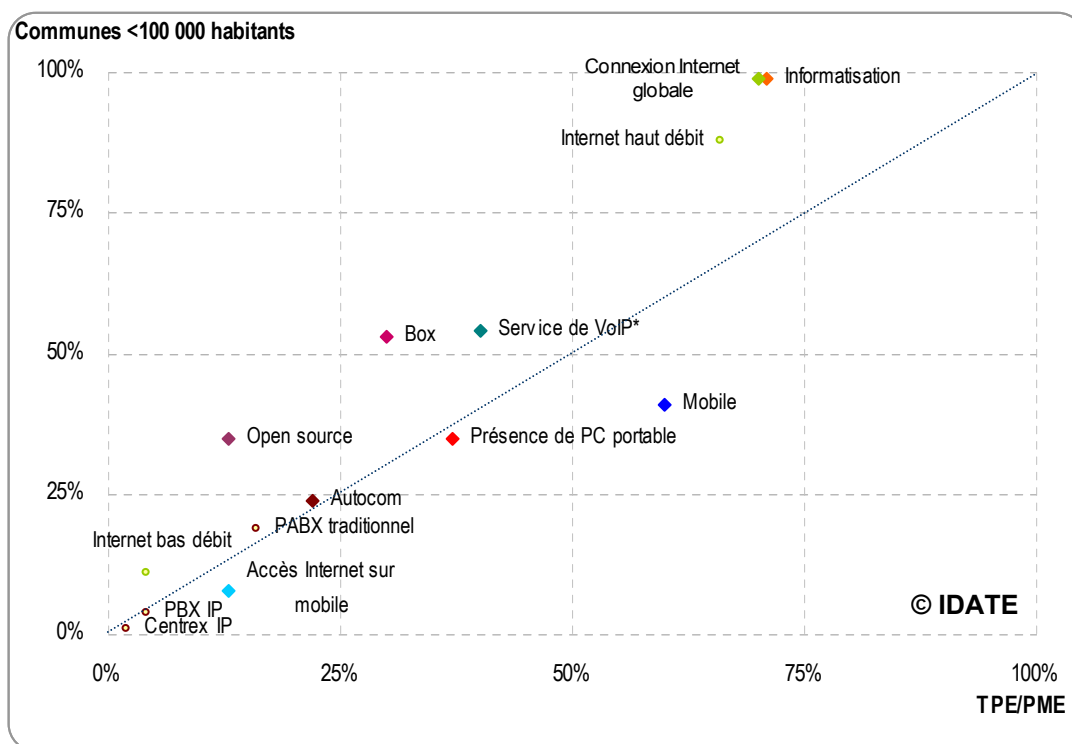
Comme pour le marché professionnel, ces solutions se diffusent au rythme des cycles de renouvellement des PBX traditionnels, avec là aussi une appétence encore très marginale pour les solutions externalisées de type Centrex IP.

Mobilité et nomadisme sont de loin les "chantiers" les plus en retrait dans les communes de taille inférieure à 100 000 habitants. Quatre municipalités sur dix équipent actuellement tout ou partie de leurs agents/élus en téléphone mobile, soit un différentiel négatif de près de 20 points par rapport au niveau de diffusion rencontré chez les TPE/PME. Cette base réduite d'équipés en mobile comprime d'autant le marché adressable de l'Internet sur mobile, lequel ne concerne aujourd'hui – de manière totale ou partielle – que 19% des mairies pourvues de téléphones mobiles.

Concernant les ordinateurs portables, le taux de présence de 35% approche les valeurs rencontrées sur le marché des TPE/PME mais cache une migration du parc beaucoup plus limitée. Aujourd'hui, le poids des stations portables n'est que de 10% pour les mairies quand il plafonne à des valeurs 3 fois supérieures en environnement professionnel.

Enfin, que ce soit en matière d'accès Internet ou de téléphonie fixe et mobile, Orange est très largement dominant et bénéficie de taux de présence moyens allant de plus de 70% pour la téléphonie mobile, jusqu'à 90% pour l'accès Internet et la téléphonie fixe. Ces indicateurs masquent néanmoins une perte de "leadership" de l'opérateur historique au profit de SFR / Neuf Cegetel sur la tranche des communes de 10 000 à 100 000 habitants.

Principaux équipements TIC dans les communes <100 000 habitants et mise en perspective avec les équipements des TPE/PME



Base : Ensemble des populations (100%)

Source : IDATE – Enquête Communes et TIC, 2010 et Enquête PME 5^{ème} édition : Equipements et nouveaux usages TIC chez les 0 à 250 salariés

1.3. Un statut d'acteur public qui impacte certaines décisions d'équipement, notamment en matière applicative...

En tant que collectivité publique, les mairies sont au centre d'un maillage d'acteurs (administrés, collectivités d'échelon supérieur, réseaux de professionnels...) vis-à-vis desquels elles sont soumises à certaines obligations et devoirs qui influent sur leur politique d'intégration des TIC.

C'est évidemment, et en premier lieu, le cas avec le Web communal et les services administratifs en ligne mais, au-delà de l'e-administration en tant que telle, les fonctions et obligations liées à leur statut d'acteur public interfèrent également dans leurs choix en matière de solutions collaboratives mise en œuvre, de plateforme dématérialisée des marchés publics, de SIG (Système d'Information Géographique), de désignation d'un CIL...

Les SIG sont bien intégrés par l'ensemble des communes, y compris les plus petites d'entre elles, avec un taux actuel moyen de diffusion de 44%, auquel s'ajoutent 8% de mairies ayant des projets à court terme. Les communes, en s'appropriant cet outil adapté à l'étude des projets d'aménagement du territoire (cadastre, plan local d'urbanisme, zonage du PLU, desserte réseau...) font montre d'une implication de plus en plus forte dans la gestion de leur territoire.

Autre axe d'implication majeur : la diffusion des plateformes dématérialisées des marchés publics. Elles sont aujourd'hui présentes dans 17% des communes et bénéficient d'un taux de projet à court terme significatif (près de 6% d'entre elles). La passation électronique des marchés publics, généralisée dans les plus grosses communes, se diffuse désormais vers le "bas du marché", grâce notamment à des solutions mutualisées au niveau des intercommunalités.

Les principales solutions collaboratives susceptibles d'être mises en œuvre dans le cadre d'une municipalité (intranet, extranet, espace virtuel dédié à la gestion d'un projet pluri-partenaire, gestion en réseau des équipements communaux...) sont pour leur part plus en retrait et encore très fortement conditionnées à la taille de la commune. Les taux d'équipement globaux ne dépassent pas les 10 points de présence.

En marge des décisions relatives au parc applicatif, l'intégration croissante du numérique dans le fonctionnement des administrations confronte les communes à de nouvelles responsabilités juridiques, notamment dans le cadre de la protection des données à caractère personnel. Aujourd'hui, seules 7% d'entre elles ont recours à un CIL (Correspondant Informatique et Libertés), ce taux moyen étant doublé dans les communes de 10 000 à 100 000 habitants.

1.4. Les sites Web communaux qui poursuivent leur démocratisation

Des sites Web communaux qui poursuivent leur démocratisation mais qui ne tirent pas encore tout le potentiel du Web 2.0 et des services numérisés en ligne

Avec 40% de communes d'ores et déjà équipées et près de 15% ayant des projets à court ou moyen terme, la dotation des communes en site Internet poursuit sa popularisation. Néanmoins, cet indicateur de diffusion recouvre des situations très hétérogènes en matière de contenus et services disponibles sur site.

L'observation de l'offre éditoriale et fonctionnelle du Web public communal fait ressortir plusieurs profils de communes. Le premier groupe est constitué des 60% de communes non équipées, majoritairement rurales et de très petite taille (<500 habitants), pour qui le point de blocage principal provient de l'absence de ressources humaines en interne pour la gestion et la mise à jour du site. Pour ces communes, la dématérialisation de l'administration au niveau local se limite aujourd'hui à l'usage de télé-procédures avec d'autres administrations.

Si tous les sites sont évidemment informatifs, les sites de "dernière génération" basés sur l'interactivité et proposant un panel de services en ligne restent en revanche encore minoritaires, notamment dans les communes rurales de moins de 2 000 habitants. Cette situation crée de facto une nouvelle fracture territoriale dans la modernisation et la simplification de l'accès aux services administratifs.

À un niveau plus détaillé, les sites Web communaux ont aujourd'hui une bonne couverture éditoriale, allant de la présentation des équipes et des services municipaux à une gamme étendue de thématiques touchant le monde associatif, culturel, économique...

S'ils ont par ailleurs la volonté de développer la démocratie locale, cela se limite encore très majoritairement à un "simple" affichage des journaux et délibérations du conseil municipal..., la mise en place de nouvelles formes de dialogue citoyen (RDV en ligne avec les élus, forums de discussion...) restant très minoritaire.

Par ailleurs, même si le Web communal est de plus en plus considéré comme un outil de modernisation de la gestion des services offerts aux citoyens, cela se traduit encore très majoritairement par de "simples" téléchargements de documents administratifs en ligne, les offres de services numérisées plus abouties peinant encore à émerger. Ainsi, l'inscription ou la réservation en ligne (crèche, bibliothèque, transport...) ne concerne que 8% des sites, ce pourcentage diminuant encore pour les sites transactionnels permettant le paiement en ligne.

Enfin, des efforts restent à produire à destination de certaines populations, notamment l'amélioration de l'accès aux contenus pour les personnes handicapées. Aujourd'hui seulement 6% et 2% des sites municipaux éditent du contenu accessible respectivement aux malvoyants et aux malentendants.

Enfin, de manière plus générale, les potentialités du Web comme vecteur de renforcement du lien social ne sont pas pleinement exploitées quand, par exemple, seulement 4% des communes déclarent avoir initié un réseau social municipal.

1.5. Des politiques de lutte contre l'e-exclusion contrastées selon les territoires

En dépit d'un indice de couverture national des différents réseaux haut débit fixe, 3G (téléphonie mobile de 3^{ème} Génération) ou TNT (Télévision Numérique Terrestre) satisfaisant, des disparités subsistent au niveau local. Elles pénalisent en premier lieu les plus petites communes rurales... bien que des zones d'ombre partielle obèrent encore dans certains cas la desserte des territoires plus denses. Les communes concernées privilégient alors le recours à la mutualisation (principalement à l'échelon départemental et intercommunal) dans la recherche d'une solution.

Mais la réalité de la fracture numérique ne se traduit pas uniquement par des considérations de couverture territoriale... et la gamme des actions susceptibles d'être conduites au niveau local pour combattre l'e-exclusion passe également par la mise en place de programmes de développement de points d'accès public à Internet ou encore de programmes de financement d'équipements ou de support logistique à destination des écoles et/ou associations.

Rares sont les communes, indépendamment de leur taille ou de leur degré de ruralité, qui proposent aujourd'hui un soutien aux associations locales en lien avec le développement, la gestion ou l'hébergement de leur site Web. En revanche, elles sont nombreuses à investir dans des programmes à destination du monde éducatif, y compris dans les plus petites communes rurales, dont le taux d'engagement a fortement bénéficié de l'effet levier du programme "écoles numériques rurales".

La situation est beaucoup plus inégalitaire en matière d'espace public numérique (EPN), lesquels sont fortement concentrés dans les zones urbaines les plus peuplées (47% des communes urbaines sont équipées contre 13% en zone rurale).

1.6. Une prise en compte des enjeux du numérique dans l'ensemble des champs d'actions de la politique locale

Une reconnaissance forte des enjeux qui se jouent autour du numérique dans l'ensemble des champs d'actions de la politique locale, avec des investissements programmés à moyen terme pour près d'une commune sur trois

La majorité des communes perçoit de manière très positive le potentiel de contribution des TIC aux actions susceptibles d'être conduites dans le cadre des différents champs d'intervention de la politique publique locale. Pour plus d'un tiers d'entre elles, cela se traduit d'ailleurs ensuite par des intentions d'investissement dans les TIC dans le cadre de ces différents domaines d'intervention. De ce point de vue, les postes les plus ciblés concernent la gestion des relations avec les autres administrations, la gestion des relations avec les citoyens ainsi que le fonctionnement interne et l'éducation.

Perception des TIC et intention d'investissement (à moins de 3 ans) dans les différents champs d'action de la politique locale

© IDATE	Perception positive de la contribution des TIC aux projets relatifs à	Intention d'investissement dans les TIC dans le cadre de projets relatifs à
Fonctionnement interne de la municipalité	62%	40%
Gestion des relations avec les autres administrations	85%	54%
Gestion des relations avec les citoyens	59%	46%
Désenclavement lié à la ruralité	67%	33%
Développement économique du territoire	66%	34%
Alerte citoyens	59%	39%
Sécurité	53%	35%
Santé	49%	31%
Maintien à domicile	51%	34%
Enseignement/éducation	67%	40%
Transport	44%	27%
Développement durable	48%	34%

Base : Ensemble des communes <100 000 habitants (100%)

Source : IDATE – Enquête Communes et TIC – 2010

Présentation de l'IDATE

Depuis près de 10 ans, grâce à ses enquêtes nationales exclusives auprès des foyers et des TPE / PME, l'IDATE dispose d'un panorama chiffré et régulièrement actualisé du niveau d'intégration des équipements et usages numériques chez les résidentiels et les professionnels.

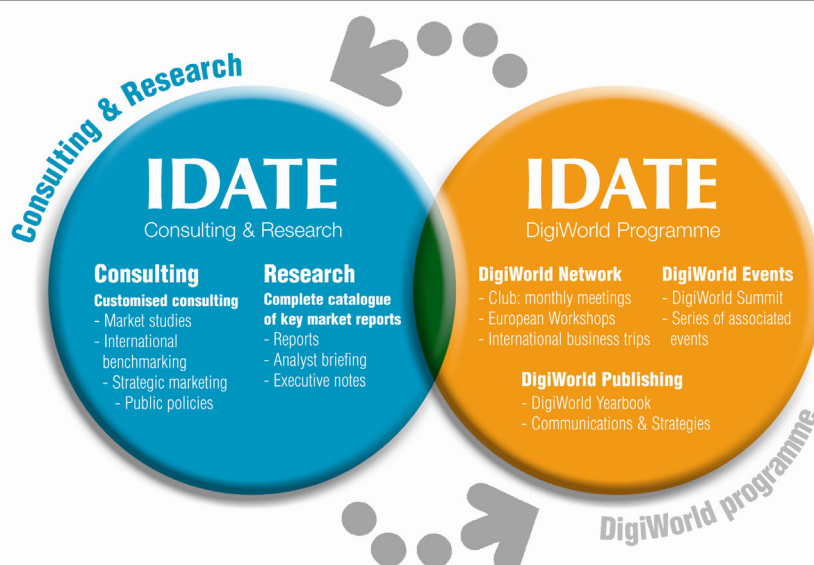
En investissant aujourd'hui la cible des communes, l'IDATE élargit son périmètre de recueil d'information à un nouvel acteur, central en matière de développement des TIC au niveau local.

Fort de cette collection d'enquêtes nationales auprès des résidentiels, des professionnels et désormais des collectivités, l'IDATE dispose aujourd'hui d'un observatoire multicible national unique, fournissant à la fois :

- **une photographie instantanée et une analyse des équipements et usages numériques** sur chacune de ces trois cibles ;
- **un suivi longitudinal** des tendances "lourdes" de la société de l'information ;
- **un outil de comparaison unique**, pouvant servir de référent national pour l'ensemble des observatoires régionaux et internationaux déjà lancés ou à venir ;
- **un outil de gouvernance** permettant de mesurer l'impact des politiques TIC sur le territoire, les fractures persistantes, et les actions prioritaires à conduire.

L'IDATE a bénéficié du **soutien de l'Association des Maires de France** dans la mise en place de cette nouvelle enquête auprès des communes françaises de moins de 100 000 habitants. Par sa contribution active à la réalisation du questionnaire et ses actions de mobilisation auprès de ses adhérents, l'implication de l'AMF a permis d'atteindre des taux de réponse très satisfaisants, lesquels confirment la forte sensibilisation des collectivités aux enjeux soulevés par la pénétration continue des nouvelles technologies dans l'environnement local.

L'IDATE tient ici à remercier l'AMF, son président Jacques Pélissard et ses équipes, pour la qualité et la richesse de ce partenariat.

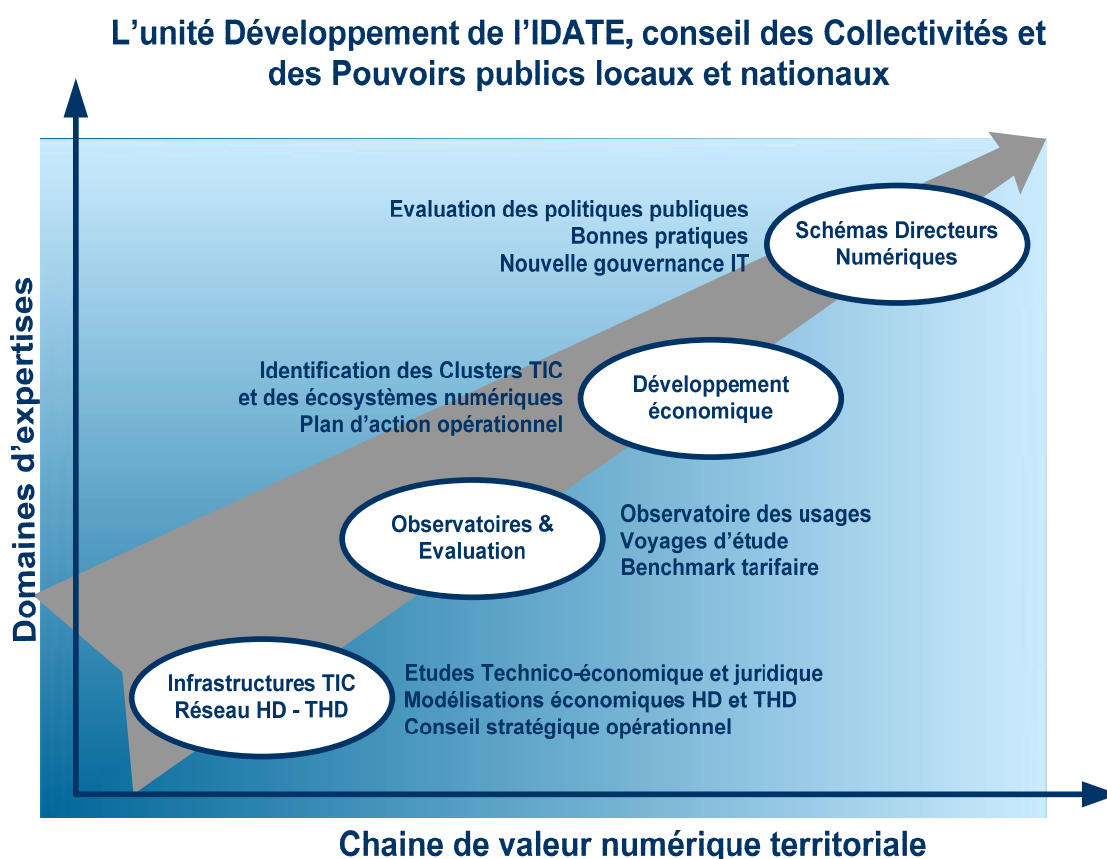


Présentation de l'Unité Développement

■ Une expertise reconnue auprès des états et collectivités territoriales

L'unité Développement, une expertise reconnue auprès des collectivités et des Pouvoirs publics locaux et nationaux.

Les consultants de l'Unité Développement de l'IDATE interviennent sur l'ensemble des problématiques TIC en offrant une palette de prestations répondant aux attentes de ses clients.



Source : IDATE 2010

■ Unité Développement

L'unité Développement, une expertise reconnue auprès des collectivités et des Pouvoirs publics locaux et nationaux.

Les consultants interviennent sur l'ensemble des problématiques numériques en offrant une palette de prestations répondant aux attentes de ses clients.

Pour en savoir plus sur l'étude complète, prendre contact avec :

Mme Anne CAUSSE

Tél : 04 67 14 44 63 ou 04 67 14 44 17

Fax : 04 67 14 44 00

E-mail : a.causse@idate.org