



CERCLE POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

www.cpat.fr

Conférence du 10 décembre 2024

Les nouveaux horizons numériques des territoires

Avec Pierre Mirabaud, préfet, ancien Délégué à l'aménagement du territoire à l'action régionale,

Céline Colucci, déléguée générale des Interconnectés,

et Jacques Oberti, député de Haute-Garonne

Nicolas Portier, président du Cercle

Le Cercle pour l'aménagement du territoire cherche à porter une réflexion sur l'aménagement du territoire. Nous avons un cycle de conférences pour contribuer à cette réflexion. Ce soir, nous voulons faire le point sur les questions numériques, avec une dimension physique, sur les équipements numériques, le déploiement du plan France Très Haut débit et une dimension d'usages, notamment des effets d'accélération assez impressionnants depuis la crise pandémique. Sans plus attendre, je vous laisse vous présenter.



Pierre Mirabaud

Ancien préfet de région, ancien délégué à la DATAR, j'ai présidé pendant 11 ans les comités de concertation mis en place pour accompagner le plan France Très Haut Débit dans un premier temps, le New Deal mobile dans un deuxième temps, l'apparition de la 5G dans un troisième temps, la disparition du cuivre dans un quatrième temps. Je peux donc vous raconter ce qu'il s'est passé pendant ces quatorze années.

Céline Colucci

Je suis déléguée générale d'une association qui s'appelle les Interconnectés, fondée par Intercommunalités de France et France Urbaine en 2009. On s'intéresse depuis 15 ans aux questions des usages du numérique pour les acteurs publics en particulier, ou plus exactement, sur l'usage du numérique au service des politiques publiques. On s'intéresse évidemment aux questions d'infrastructure, mais aussi à la manière dont on produit du service public.

Jacques Oberti

Je suis élu local depuis presque trente ans ; j'ai été maire pendant une vingtaine d'années, président d'une agglomération du sud-est toulousain assez dynamique en matière de numérique, le SICOVAL. J'ai été amené à me rapprocher de l'Assemblée des Communautés de France, qui s'appelle aujourd'hui Intercommunalités de France et, en 2020, on m'a proposé d'être vice-président en charge du numérique d'Intercommunalité de France. Enfin, depuis juin 2024, je suis député d'une circonscription périurbaine et rurale de la Haute-Garonne. J'essaye de porter aujourd'hui à l'Assemblée Nationale, ces questions de la place du numérique, dont on ne sait jamais d'ailleurs si c'est un outil au service des politiques publiques, ou au contraire, une politique publique à part entière.

Première partie : le déploiement du réseau dans les territoires du Plan France très haut débit

Nicolas Portier

On commence par la dimension matérielle et le plan France Très Haut Débit. Le débat a commencé il y a longtemps. La DATAR a porté des innovations, tels que les télécentres. Il y avait bien sûr une réflexion sur l'anticipation des usages, du potentiel des infrastructures numériques. Ces questions concernent plusieurs pans de la société, dans tous les usages sociaux comme économiques. L'accélération de l'équipement numérique du territoire est une histoire ancienne, avec des générations successives d'équipements. C'est un peu l'histoire de France Très Haut Débit. Je donne la parole tout de suite à Pierre Mirabeau sur le regard qu'on peut avoir sur une politique publique d'équipement du territoire.

Pierre Mirabaud

France Très Haut Débit est effectivement une grande politique d'aménagement du territoire de ces dernières années. À l'origine, il y a un certain nombre d'initiatives, soit d'usages comme les télécentres soit de réseaux qui se constituent dans certaines communes. Face à ces initiatives un peu dispersées, un volet numérique a été décidé dans le cadre du PIA (programme d'investissement d'avenir) en 2010. *L'un de ces volets numériques était le programme national très haut débit, le THD à l'époque.* L'équipement en très haut débit et en fibre est ainsi jugé indispensable pour moderniser le pays, pour permettre sa compétitivité. Les initiatives un peu désordonnées risquaient de conduire à des inégalités extrêmement fortes. Il fallait donc mettre un *cadre national* à tout ceci. Je suis intervenu au sein de ces

comités dits de concertation dont l'objectif était que les collectivités locales représentées par leurs associations, les opérateurs et puis l'État discutent sur un certain nombre d'aspects de ce programme.

Dès 2010, un programme est lancé sur la fibre, qui est réorganisé en 2013, mais dont les grandes lignes ne seront pas bouleversées. Jusqu'à ce jour, il y a eu 14 ans d'une politique étatique constante. Cette politique a été maintenue, et je pense que c'est une des raisons de son succès. C'est une volonté forte de l'État avec un programme, une demande forte des élus, un opérateur dominant qui essayait de lancer un certain nombre de choses (d'abord avec l'ADSL puis le DSL) sur le haut débit. Cela produit un cadre général qui s'appuie sur le choix de *fibrer* l'ensemble du territoire. On parle de 100% aujourd'hui. Ce n'est pas tout à fait juste car quelques coins reculés ne pourront pas l'être. Dans ces cas, le satellite est plus efficace que d'avoir des kilomètres de fibre. On décide de faire jouer l'ensemble des acteurs, les opérateurs, l'État et les collectivités territoriales pour construire un programme qui se fonde sur une *répartition de la France en trois zones*.



- Une zone dite très dense (les agglomérations et les cœurs de grandes villes) dans laquelle la concurrence est laissée aux opérateurs. Deux opérateurs, Orange et SFR, sont chargés de *fibrer* l'ensemble de ces zones.
- Une deuxième zone dans laquelle on dit aux opérateurs : « dites-nous quelles sont les zones du territoire où vous êtes prêts à intervenir sur vos fonds propres ».
- Une troisième zone, le reste du territoire du territoire national donc, est portée par l'investissement public. C'est un petit défaut dès l'origine du système. Il y a un territoire sur lequel les opérateurs ne veulent pas intervenir, destiné à avoir des réseaux d'intérêts publics avec des financements de l'État. Ce dernier mettra au total 3 milliards et demi et les collectivités territoriales y participeront largement en investissant au moins 9 milliards.

À ces trois réseaux, s'ajoutent des règles techniques de raccordement de l'ensemble. Ces dernières visent à *exclure les réseaux communaux* en exigeant une maille de déploiement au moins départementale et une *modulation de la subvention de l'État selon le degré de ruralité* du territoire concerné. *Les collectivités prennent la maîtrise d'ouvrage* de ces réseaux d'intérêt public. Ce sont soit les départements, soit des syndicats intercommunaux qui couvrent l'ensemble du département. Dans quelques cas, en Bretagne et en Auvergne, ce sont les régions qui ont pris le leadership.

J'arrive en 2013, au moment du plan France Très Haut Débit, donc la deuxième version du plan. L'ambition est alors très modeste. On parle de montée en débit, par l'installation de boîtes qui dopent le réseau et accélèrent le débit. Les programmes qui installent de la fibre le font par petits bouts. On fait alors des tâches de léopard avec une *logique d'équipement des gros bourgs* qui pose un problème en termes de fracture territoriale. Les choses s'accroissent petit à petit, notamment quand les opérateurs s'intéressent aux délégations. Certaines collectivités ont des délégations de services publics. À partir des années 2016, des opérateurs sont prêts à prendre des concessions, à investir sur leur denier et à se rémunérer sur les abonnements ou les locations qu'elles pourront faire aux opérateurs commerciaux, mais éventuellement avec un amendement financier de la collectivité pour compléter le financement. *Les ambitions passent alors à 100 %*.

En 2024, on est pratiquement à plus de 90 % des locaux qui sont raccordables. Le nombre de locaux raccordables aujourd'hui n'est pas celui d'il y a 5 ans parce que l'on a depuis construit. Au fur et à mesure qu'on avance, il y a de plus en plus de locaux qui sont raccordables. Ça fait à peu près 39 millions de locaux raccordables. Il y a 23 millions d'abonnements fibre, indiquant que cela a plutôt bien fonctionné. De plus, on note une accélération extraordinaire des chantiers d'investissement public. *En*

2015, 1,5 million de locaux étaient rendus raccordables. En 2020, c'est 5,8 millions, soit 4 fois plus. Cela a aussi posé des problèmes en termes de qualité des réseaux.

Il reste quand même plusieurs sujets à traiter.

Le premier est lié à la complétude, pour rendre éligible la quasi-totalité des locaux. L'objectif était de 100% fin 2025. Cela ne sera pas atteint mais on n'en sera pas très loin. Dans le public, certains territoires sont en retard. Il y a eu des problèmes de gouvernance, notamment quand la combinaison élu-directeur ne s'est pas bien faite. *S'ajoutent aussi des problèmes de conception*. On aurait pu faire une liste des assistants de maîtrise d'ouvrage compétents. Cela n'était pas possible mais certains territoires ont pris du retard là-dessus. Des choix locaux ont également influencé la rapidité du déploiement, notamment entre la régie et la délégation de service public. Enfin, les raccordements dits complexes ont aussi contribué à ralentir l'installation du réseau, dans toutes les zones.

Le deuxième sujet actuel est celui de *l'inégale qualité du réseau*. La très forte sous-traitance, le manque de qualification, etc. font que la qualité des raccordements est inégale d'un département ou d'un projet à l'autre. Dans certains cas, les opérateurs ont pris l'engagement de reprendre les réseaux. De plus, un certain nombre d'engagements ont été pris par la profession tels que l'absence d'une sous-traitance en cascade ou une meilleure surveillance.

Il y a aussi *un problème d'équilibre économique des réseaux publics* qui a émergé récemment. Les collectivités ont un retour sur investissement, en général, mais cela n'arrive pas tout de suite. Il y a eu sans doute plus d'investissements qu'on ne le pensait, notamment du fait des reprises de réseaux. Le prix d'utilisation du réseau est aussi encadré par l'ARCEP (autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse), dans le but de privilégier une cohérence de prix à l'échelle nationale. Des questions liées également à la résilience des réseaux se posent. Les réseaux sont aériens la plupart du temps et sont donc confrontés aux tempêtes et intempéries. *La dernière question est celle de l'appropriation et du développement des usages*. Qu'est-ce qu'on fait de ces réseaux ? Enfin, le réseau cuivre doit progressivement disparaître. Fin 2030, dans 6 ans, le réseau aura disparu. Les premiers réseaux vont être fermés dans 2 mois, au 1^{er} janvier 2025. Il est impératif que le réseau de fibre soit installé partout. C'est une date butoir.

Sur le mobile, le programme New Deal est lancé en 2018 et consiste en un prolongement des concessions par l'État en échange d'engagements des opérateurs. Les quatre opérateurs, Orange, SFR, Bouygues et Free, se sont engagés à investir dans le développement de la couverture indoor à l'intérieur des logements, à généraliser la 4G sur l'ensemble du territoire, à supprimer les antennes en 2G ou en 3G, à accroître la couverture du territoire (chacun des opérateurs s'engage à créer 5000 pylônes sur des sites indiqués par l'État à l'issue de concertations avec les collectivités territoriales). On arrive à la fin du programme, avec la désignation des derniers pylônes. Sur ces pylônes, à ce jour, 3000 sont effectivement en service. *Aujourd'hui, d'après l'ARCEP, 99% de la population et 88 % de la surface sont couvertes par quatre opérateurs en extérieur*. Les zones totalement blanches sont passées de 12% du territoire en 2018 à moins de 2% aujourd'hui. *Le deuxième volet de cette extension du réseau concerne la couverture des routes et des voies ferrées*. Plusieurs sujets demeurent sur ce réseau mobile. Le premier concerne sa complétude. Le deuxième concerne la propriété des pylônes. Ils sont parfois sur des terrains communaux mais parfois sur des terrains privés qui sont confrontés à des stratégies de rachat par des sociétés. Enfin, la dernière difficulté sur la couverture concerne les zones très sensibles, notamment les zones littorales. La loi littoral ne permet pas de construire des pylônes hors des zones d'habitats groupés.

Le dernier sujet sur le réseau mobile est celui de la 5G, lancée en 2020. Dans le programme qui a été imposé aux collectivités territoriales, il y a la nécessité, à partir de 2024, que 25% des implantations des antennes 5G se fassent dans des territoires peu denses ou dans les « territoires d'industrie ». Il y a donc eu cette volonté que la 5G ne s'implante pas uniquement dans les zones très denses.

En conclusion, c'est une politique qui a été une grande politique d'aménagement du territoire. Elle est due à la volonté constante de l'État, gouvernements après gouvernements, une volonté et une implication très fortes des collectivités territoriales comme acteurs des opérations, co-financeurs mais aussi comme lobby et aux opérateurs qui ont investi des milliards d'euros.

. Jacques Oberti

J'ai été président de la communauté d'agglomération du SICOVAL qui s'était posé la question du *déploiement de la fibre sur l'ensemble de son territoire il y a 25 ans, comme un réel outil d'aménagement du territoire et de développement économique*. Nous avons eu, à l'époque, une fin de non-recevoir de l'Europe pour réaliser ce déploiement vers les communes et les ménages, parce qu'il s'agissait d'une concurrence déloyale à l'égard de France Télécom. C'est intéressant de voir ce qu'il s'est passé 15 ans après, avec un changement complet de paradigme européen, et une prise de conscience, au moment de la présidence de la République de François Hollande. Sans l'intervention publique, notamment dans les territoires périurbains et ruraux, on n'aurait jamais obtenu le financement et la gestion de ces projets. Je suis sur un département, la Haute-Garonne, où tout est allé très vite. La délégation fonctionne bien, et les résultats ne sont pas trop mauvais. On a aujourd'hui un défi qui a été relevé, avec beaucoup de brio. *Quand on se compare à d'autres pays européens, c'est quand même une fierté de voir à quelle vitesse la France a réussi à déployer la filière.*



L'ARCEP, en rentrant dans le dispositif, en garantissant aussi un certain niveau de qualité par ses interventions liées au raccordement, *a mis en évidence plusieurs défis à relever*. La question de la sécurité dans les territoires, la question des contrôles de processus, la question des capteurs qui sont complètement remis en question par le passage du cuivre à la fibre. Il reste énormément de travail pour assurer cette bascule. Un des exemples les plus prégnants a été vécu il y a quelques mois, lors de l'insuffisance de production d'électricité par nos centrales. *En effet, si vous n'avez pas d'électricité, vous n'avez pas d'internet et vous perdez le contrôle de l'ensemble des communications, à l'inverse du cuivre.* Il y a donc un gros travail à réaliser sur les conséquences du décommissionnement du cuivre.

Par ailleurs, et alors même qu'on a eu énormément de pression pour passer au très haut débit, de la part des ménages, de la montée du télétravail, des gens qui avaient envie de regarder des films, on va se retrouver dans une situation complètement inversée, *où on va avoir beaucoup de résistance d'un certain nombre de nos administrés qui ne voudront pas se séparer du cuivre*. Or, nous n'aurons jamais les moyens de maintenir ce réseau. La participation des élus locaux, en concertation très étroite avec tous les dispositifs nationaux, est essentielle pour gagner ces derniers usagers du cuivre qu'il va falloir convaincre de basculer, y compris en les aidant financièrement, parce que le raccordement pourrait être trop onéreux pour les ménages concernés.

Nicolas Portier

La complémentarité a-t-elle été optimale entre ces zonages ? Il y a des petits débats sur les marges. Dans les zones des opérateurs, on voit bien qu'ils ont couvert les cœurs, mais ils sont un peu moins rapides sur les marges, là où la rentabilité se dégrade. Dans l'ensemble, ces coopérations public-public, et privé-public peuvent-elles servir de référence pour d'autres types de politiques publiques ?

Pierre Mirabaud

On n'aurait jamais réussi si on n'avait pas fait cette combinaison de zones différentes. Le privé ne serait jamais intervenu dans un certain nombre de territoires, et le public n'aurait pas eu les moyens de le faire. Je pense que la combinaison qui a été mise en place d'une zone publique et d'une zone privée est une bonne combinaison. Évidemment, il y a des zones dans lesquelles le privé devait s'en charger et où la couverture est inférieure à 90 %. Donc la pression continue d'être nécessaire.

Céline Colucci

Effectivement, c'est *l'une des grandes politiques publiques en matière numérique*. On peut dire qu'elle a permis cette concertation assez remarquable entre l'État, les collectivités, les opérateurs, et c'est un cadre qu'on essaie de reproduire parfois sur la question des usages avec plus ou moins de capacité à le faire. On retrouve un certain nombre de choses qu'on essaie de reconstruire aujourd'hui en faveur de l'inclusion numérique. C'est assez intéressant de voir comment les collectivités se réinvitent dans le tour de table pour prendre des décisions opérationnelles pertinentes. Par ailleurs, une fois que la fibre sera déployée, tout ne sera pas fini. Le numérique, c'est finalement extrêmement physique. Avec tous les usages de *smart city*, on a beaucoup d'infrastructures. Or, on ne voit pas trop de régulation, ni de travail collectif se mettre en place. Il y a tous les réseaux LoRa qui sont des réseaux de plus bas débit qui permettent de transmettre des données. Aujourd'hui, on est dans ce monde où tout passe par une transmission d'informations, notamment pour piloter la ville (services d'urgence, gestion de l'éclairage urbain, etc.). Sur ce sujet, il doit exister une infrastructure qui n'est pas forcément la fibre.



Il y a aussi les enjeux des *data centers* qui sont très nombreux, sans qu'il y ait de plans pour les déployer ou une connaissance de l'état de leur déploiement. Il n'y a *aucune régulation à ce sujet*. Et puis, se pose aujourd'hui une question forte qui est celle de la *mutualisation des infrastructures*. Il me semble qu'il faut repenser l'infrastructure concurrentielle pour éviter que chacun produise son réseau. Cela coûte trop cher, en particulier d'un point de vue environnemental. Or, la mutualisation des infrastructures est un peu un impensé du déploiement des usages du numérique. Enfin, la question de la concertation sur le déploiement des réseaux est intéressante. On va retrouver les mêmes enjeux pour les autres réseaux. Avoir des lieux au sein desquels on discute et on négocie peut permettre de trouver des compromis utiles pour décider où il est judicieux d'investir. L'installation de la 5G et, dans l'avenir de la 6G, pourrait s'appuyer sur cette approche.

Pierre Mirabaud

La fibre est mutualisée, à l'exception de quelques zones très denses. Il y a une obligation pour le propriétaire de la fibre d'ouvrir à la concurrence. On distingue donc les opérateurs d'infrastructures, ceux qui construisent la fibre, et les opérateurs commerciaux.

Discussion

Jacques-François Marchandise

J'ai l'impression, après avoir écouté Pierre Mirabeau, qu'on a vécu avec ce déploiement de la fibre ces dernières années, un paysage qui a bien convergé, qui a été assez consensuel. On ne peut pas dire la même chose des quinze années précédentes, où le fonctionnement était beaucoup plus conflictuel et qui était beaucoup plus contrasté. Dans les épisodes précédents, il y a eu un effet assez étonnant : les territoires les plus enclavés avaient plus de chances de lever des investissements et de bénéficier de fonds européens assez considérables. Ça a été le cas du Limousin, de la Manche, de la Corse, des Pyrénées Atlantiques qui sont allés assez vite, en étant mieux servis par la capacité d'initiative due à la carence. Et puis, plus il y a d'infrastructures, plus il y a de maintenance. Un constat étonnant est aussi de voir que dans cette période, le périurbain et la banlieue étaient beaucoup moins servis que des territoires comme le Massif Central.

Deuxième partie : les usages du numérique : transformations des pratiques sociales et économiques au sein des bassins de vie

Nicolas Portier

Depuis 2020, les usages ont beaucoup évolué. Par exemple, on est maintenant à presque 5% des consultations, passant de 4000 en 2020 à 4,5 millions aujourd'hui. Aujourd'hui, 80% des médecins pratiquent la téléconsultation, offrant notamment une réponse aux carences médicales de certains territoires. Sur le commerce, 2,35 milliards de transactions ont été enregistrées en 2023. La progression atteint 50 % sur les services dans le e-commerce par rapport à l'avant-COVID. Je pense aussi à la transformation logistique, très liée au e-commerce avec un redéploiement des centres logistiques et des sujets d'accueil des nouveaux flux logistiques, du dernier kilomètre. Ces évolutions ouvrent aussi des interrogations sur la cybersécurité. Les cyberattaques ont concerné plusieurs établissements publics, collectivités ou hôpitaux, interrogeant la sécurisation de ces collectivités et la protection des données.

Jacques Oberti

Il y a une forme d'accélération impliquée par le numérique, et nous l'observons individuellement et collectivement. *On est dans un nouveau cycle du numérique au niveau de notre société.* Il y a quarante ans, le principal obstacle aux usages était la limite de la capacité de traitement des informations à la fois par le matériel et les voies de communication dont on disposait. On a aujourd'hui levé complètement ce frein puisque le matériel n'est plus un obstacle, et permet même une envolée des usages, faisant par exemple entrer l'intelligence artificielle partout. Cet emballement a aussi été boosté par la pandémie qui a permis une montée en compétence.

Sur le territoire du SICOVAL, on a vécu cela de la même façon. C'est un territoire de 85 000 habitants, regroupant 36 communes et accueillant de belles entreprises en matière de numérique et une très grande appétence des élus. On avait un rythme qu'on considérait comme assez rapide dans les usages numériques depuis les années 1980. *Dès le début des années 2010, le SICOVAL a cherché à emmener les citoyens et les entreprises du territoire sur ce phénomène de société, vers la digitalisation, la dématérialisation de l'ensemble des process avant un moment de bascule qu'a été la généralisation de la dématérialisation du paiement de l'impôt.* On s'est posé réellement la question du rôle qu'on devait avoir. Notamment la question de la complémentarité entre une forme de liberté d'initiative locale et un cadrage national pour éviter qu'il y ait des territoires laissés-pour-compte. Le dispositif France Numérique Ensemble défend cette complémentarité entre les territoires intéressés et une volonté politique nationale pour amener tout le pays dans le même sens.

Il y a une dizaine d'années, dans le SICOVAL, s'est posée la question d'amener tous nos concitoyens dans cette démarche en se disant que, tôt ou tard, ce serait incontournable. L'État a progressivement dématérialisé toutes ses procédures, sans d'ailleurs prendre conscience de la compétence que le pays devait acquérir. Il a donc fallu s'interroger sur *l'accès de nombreuses personnes à cette compétence numérique.* Sur mon territoire, on a cherché à emmener tout le monde, ce qui a créé une appétence pour tous les apports du numérique, notamment en termes d'aménagement : sur la mobilité, l'énergie, sur la détection de fuites d'eau, etc. Mais, il faut aussi mettre des moyens sur la *question de l'inclusion.*

Les maisons France Service sont une réponse mais ce sont des points de restitution de service public, en général trop éloignées de ceux qui sont loin du numérique, en temps de déplacement par exemple. Nous avons aussi *développé une politique dans notre territoire permettant d'aider les personnes qui sont en difficulté numérique.* Il faut également aller vers les *personnes en perte de droit.* Celles qui perdent des droits de retraite ou encore des droits liés à la santé, faute d'accès au bon service public. Dans le cadre d'un PIA3, avec la préfecture Occitanie, on a travaillé *sur la détermination des indices de fragilité sur le territoire pour avoir une cartographie de ces enjeux.* On a travaillé dans ce contexte avec le monde des entreprises, les milieux associatifs et on a essayé de proposer une gouvernance territoriale. La topographie de notre territoire justifiait de ne pas nous restreindre à un

territoire administratif existant, mais de choisir un territoire de dimension suffisante pour créer une organisation permettant ensuite d'intervenir. *Le SICOVAL a aussi expérimenté une charte permettant de réunir des acteurs privés et publics autour d'un même objectif.*

Un dernier point sur les usages du numérique dans notre territoire. On a travaillé sur la multimodalité en matière de mobilité, notamment en créant des profils de déplacements multimodaux avec des citoyens volontaires pour être tracés. Cela a bien fonctionné. Nous nous sommes aussi intéressés à la question de la sécurité des données personnelles. Récemment, on a travaillé sur une démarche réunissant les communes du SICOVAL sur l'introduction de l'intelligence artificielle dans plusieurs métiers. On s'est appuyé pour cela sur l'outil Delibia qui permet d'améliorer certains process, comme les actes administratifs, en intégrant les données de la collectivité et de Légifrance pour produire ces actes. On travaille donc sur l'appropriation de l'intelligence artificielle par les collectivités. On travaille sur une acculturation à l'intelligence artificielle et aux outils qu'elle offre.

Nicolas Portier

Quels sont les impacts territoriaux et les temporalités de ces nouveaux usages ?

Jacques Oberti

On vient de recevoir la dernière analyse sur les déplacements des salariés de notre intercommunalité. Alors que Toulouse a connu une *baisse de l'usage de la voiture* de 10%, elle est pour nous de plus de 20%. Pourtant, on est sur un territoire d'accueil, avec une hausse de 1,5 à 1,7 % de la population chaque année. Par ailleurs, alors qu'avant la pandémie on avait perçu un phénomène d'*usage des tiers-lieux pour télétravailler*, dans les territoires les plus périurbains, voire ruraux, aujourd'hui, ces espaces ne sont quasiment plus utilisés. On remarque sur notre territoire que ce service s'est *effondré*.

Céline Colucci

L'association Interconnectés est née en 2009. Au départ, on était dans une phase de l'ère des services. On s'intéressait à la dématérialisation de services. Cela se retrouve dans les services publics avec les plans de l'État, conduisant aujourd'hui à une dématérialisation de toutes les démarches publiques. Face à cela, *certaines collectivités ont cherché à réintroduire un interlocuteur humain*. Cela se retrouve aussi avec la phase des *smart cities*, liée à la volonté d'utiliser les données et le numérique pour mieux calculer, pour mieux penser. Cela a été appliqué au *transport*, au calcul des flux de circulation, à la modélisation de carrefours. Enfin, *toute la question environnementale est aujourd'hui centrale sur le sujet*, afin d'améliorer la qualité de vie, de lutter contre les impacts du changement climatique, de réduire les îlots de chaleur dans la ville.

Nous avons voulu accompagner ces évolutions de l'usage du numérique. Au début, on s'est intéressé à tous les avantages, sur la promotion touristique, la création de site web, etc. En termes de fonctionnement, on dispose d'une *commission des élus, commune à Intercommunalités de France et France Urbaine*. Cette commission a publié un *premier manifeste* indiquant que les collectivités locales devaient être un interlocuteur dans les politiques numériques. On était alors très peu concernés. *A ce moment-là, infrastructures et usages étaient pensés en parallèle.*

Le *deuxième manifeste* portait sur la question de l'*illectronisme*. On s'est rendu compte qu'il y avait une différence forte entre ceux pouvant ou ne pouvant pas utiliser le numérique. Pendant le Covid, on a créé des numéros verts pour aider tout le monde à utiliser le numérique et réaliser des démarches administratives. Malheureusement, certaines de ces démarches n'ont été que temporaires. On découvre alors que 30 % de la population a des difficultés avec certaines démarches en ligne. On s'est aussi rendu compte que, parmi les personnes en situation de travail, 25 % sont vraiment éloignés du numérique et 75 % savent travailler dans leur environnement de travail, y compris numérique. À cela s'ajoute les *enjeux de cybersécurité*, de gestion de données personnelles qui sont ignorés par une part importante des usagers. *On a donc un taux élevé de personnes qui n'ont pas la maturité numérique suffisante pour vivre dans une société numérique.* Aujourd'hui, on est dans un moment où l'État pense que si les gens

savent faire les démarches administratives, le problème est réglé. Or, cela ne suffit pas. *Sans comprendre cette société numérique, on ne peut pas être citoyen à part entière.* Si on ajoute à cela l'intelligence artificielle, on va perdre davantage encore de compréhension.

L'inclusion numérique est donc le socle de notre réflexion. Beaucoup de collectivités ont mené des actions sur ce sujet. À partir de 2018, au moment de l'accélération de la dématérialisation des services publics, il a fallu accompagner le phénomène. Dans une étude de France Stratégie de 2018, on peut lire *que l'une des motivations de la dématérialisation est un gain, estimé à 1,6 milliards d'euros, pour la société. Aujourd'hui, on se bat pour obtenir 50 millions d'euros pour accompagner les populations !* Sur l'inclusion numérique, l'idée a donc été de dire : il faut s'intéresser au bon territoire, au bassin de vie. Dans les usages, le seuil territorial varie selon les lieux et ce n'est pas nécessairement la même que celui de l'infrastructure. Cela dit, on retrouve ici la nécessité de mettre en cohérence des initiatives locales trop disparates. La pandémie a permis de créer des postes de conseillers numériques France Services sur le terrain, formés pour accompagner les populations. On s'est rendu compte que c'est le seul dispositif qui fonctionne encore et qui donne un niveau de satisfaction élevé car répondant à un fort besoin quotidien. Ce dispositif repose aujourd'hui sur ces 4000 personnes, financées par la puissance publique. On sait qu'il faut aller vers un financement de droit commun, pour éviter de dépendre de subventions ponctuelles pour inscrire cela dans une vraie continuité. *Cette logique d'une culture numérique tout au long de la vie, demain avec l'intelligence artificielle par exemple, devrait s'inscrire dans une planification.*

Un manifeste sur le numérique responsable a aussi été écrit. Le numérique est très physique, il coûte cher et a un impact environnemental important et croissant. *Il s'agit donc de questionner une responsabilité non seulement sociale mais aussi environnementale. Cela passe par la mutualisation, et l'allongement de la durée de vie des matériels. S'y ajoute enfin une responsabilité éthique, recoupant l'utilisation des données, la manipulation de l'information, etc.* L'arrivée de l'intelligence artificielle pose beaucoup de questions sur cette dernière dimension, soulevant des enjeux forts de régulation. Un plan d'action a été proposé en 2023 pour travailler sur trois volets. Le premier porte sur *le partage des bonnes pratiques de l'usage de l'intelligence artificielle* (à quoi cette technologie est-elle vraiment nécessaire ?), notamment sur la santé, l'environnement. Nous souhaitons voir émerger un ciblage des investissements publics nationaux vers ces usages de l'IA. Le deuxième volet porte sur *la concertation avec les citoyens*, les limites de l'usage de l'IA comme pour l'ajout d'IA dans la vidéosurveillance. Cela a permis d'ouvrir un travail avec les collectivités qui ont des conseils citoyens dans lesquels se pose la question d'une possible régulation. Le troisième volet porte sur *l'impact sur les métiers*. L'intégration de l'intelligence artificielle générative change potentiellement le rapport au travail, tel que Delibia évoqué par Jacques Oberti précédemment, permettant de générer des délibérations, en allant chercher les textes de lois. Cela ouvre des questions, notamment sur les limites de son usage, sur le risque de vouloir *remplacer des agents par cet outil*. Sur ce sujet, on recommande la création d'instances de travail réunissant les élus, la direction générale, les représentants du personnel pour réfléchir sur les impacts de ces évolutions. *Deux points de réflexion sont ajoutés à ces volets.* Sur la *gestion des données*, la loi sur l'open data est nécessaire pour piloter les décisions, car la donnée présente en ligne est essentielle, notamment en vue de son usage par l'IA, mais elle doit être *repensée*. Au sujet des *algorithmes*, le risque est que ce sont les systèmes qui prennent la décision, à l'image des révélations actuelles sur l'usage des algorithmes par la CAF pour décider des contrôles ou sur les effets de Parcoursup sur le renforcement de biais, notamment genrés, déjà présents dans la société.

Questions

Céline Pierdet

Y a-t-il une prise de conscience du besoin d'investir massivement dans la cybersécurité à l'échelle de l'État ? La France le fait peu par rapport à d'autres pays. Les derniers chiffres que je connais sont des montants très faibles. Les *data centers* sont en particulier d'une très grande vulnérabilité.

Céline Colucci

La directive européenne NIS 2 doit entrer en application. Elle rend obligatoire une remontée de la sécurité de nombreuses organisations, les collectivités, les hôpitaux, etc. Le manque de moyens est évident. Il faudrait 4 milliards d'euros d'investissement, il me semble, pour parvenir à NIS 2. Par exemple, NIS 2 impose une surveillance 24h/24.

Jacques Oberti

Il y a quelques mois, j'ai insisté auprès de la Secrétaire d'État en charge du numérique sur la transposition de la directive NIS 2. Le monde de l'entreprise n'est pas prêt non plus. Certaines grandes entreprises, détenant des brevets par exemple, s'agaçaient d'être obligées de se protéger pour éviter la captation de leurs données. Il y a donc un sujet de sensibilisation.

Pour donner un ordre d'idée : à SICOVAL, on a près de 600 cyber-attaques pour entrer dans les systèmes de sécurité chaque jour.

Un intervenant

Ce qui m'a frappé dans vos interventions, c'est le passage d'une période au cours de laquelle il s'agissait *d'aller vers le plus* (couvrir le territoire d'un équipement) à une période cherchant à *aller vers le mieux*. On voit que si on continue vers le « plus », on est plus vulnérable aux attaques, plus dépendants d'infrastructures gourmandes, plus liés à un numérique obligatoire ou illimité. Vous êtes finalement à la recherche, au SICOVAL ou par les manifestes des Interconnectés, d'un numérique choisi qu'on va réussir à maintenir.

Jacques Oberti

On a introduit la nécessité d'investir pour se protéger et continuer à avancer. Parmi les outils qu'on a, certains sont extraordinaires et vont nous permettre de prendre des décisions plus vite : face aux urgences, sur des gestions de crise, de catastrophe naturelle. On a des outils qui améliorent notre réactivité. Mais l'investissement devra être demain plus important encore. C'est d'ailleurs vrai pour les conseillers numériques.

On cherche donc à construire un modèle vertueux dans lequel l'augmentation des usages permette de financer les investissements nécessaires. De sorte que, quand on forme une personne pour la sortir de l'illectronisme, elle va consommer du numérique et contribuer à cela.

Nicolas Portier

Avant de terminer, je tenais à vous dire que nous avons le regret de vous annoncer le décès de notre ami *Francis Ampe*, qui a été à la DATAR conseiller sur les contrats d'agglomération. Il a été maire de Chambéry, directeur de l'agence d'urbanisme de Lille auprès de Pierre Mauroy. Nous pensons à lui et à sa famille.

Je signale par ailleurs que nous allons installer notre Conseil scientifique en janvier et allons préparer un programme en 2025, contenant notamment un colloque en fin d'année. Notre prochaine conférence portera sur les mobilités, à la fois sur la grande vitesse et les mobilités du quotidien. Une autre conférence portera sur la gouvernance de l'aménagement. On reviendra aussi sur la question de l'énergie, avec la PPE (programmation pluriannuelle de l'énergie), les volets régionaux, les zones d'accélération des énergies renouvelables. Pour les 40 ans de la loi montagne, nous réfléchissons aussi à un sujet sur les espaces spécifiques avec une question sur leur adaptation aux changements climatiques.

Compte rendu réalisé par Thibaud Bages