



Les sites web des collectivités territoriales en région Nord – Pas de Calais



Les sites web des collectivités territoriales en région Nord – Pas de Calais

En entrant dans la « société de l'information », les acteurs publics - comme les entreprises - se sont légitimement interrogés sur la place à donner aux technologies de l'information et de la communication – qu'on disait « nouvelles » - dans les dispositifs existants. Au delà des projets qui ont pu être conduits ici ou là, on constate – c'est ce qui nous paraît essentiel – *une prise de conscience générale des enjeux liés à la mise en œuvre des « TIC »*, dépassant le seul registre technologique pour toucher à des modes d'organisation, de communication, et d'échange.

Car les questions posées aujourd'hui ne sont plus seulement théoriques : l'Etat et les collectivités locales, s'appuyant sur un cadre législatif récent, souhaitent développer - voire inventer - les rapports nouveaux entre le citoyen et son administration, ou entre les administrations elles-mêmes. Il s'agit de simplifier les démarches administratives, de donner aux technologies de l'information et de la communication leur vraie place dans le débat sur l'aménagement du territoire, ou de faciliter le recueil et la diffusion de l'information pour améliorer la qualité du service public comme l'exercice de la citoyenneté.

A l'occasion d'une enquête menée courant 2001 dans le Nord-Pas de Calais, nous nous sommes intéressés plus particulièrement aux projets et à la perception des TIC dans les communes et communautés de communes de la région : utilisent-elles, ou envisagent-elles utiliser à court terme, ces technologies ? Quelle place souhaitent-elles leur donner dans leur action quotidienne ? Ont-elles déjà ouvert leur propre site web ? Quelles sont leurs attentes, ou leurs craintes, face au développement d'internet ? ...On présentera les premières conclusions de cette étude.

Les acteurs territoriaux entrent dans la société de l'information

Avant d'aborder les résultats de l'enquête proprement dits, il est intéressant de placer quelques points de repère permettant de mieux situer l'action publique en faveur de la « société de l'information », notamment depuis l'accélération constatée dans la seconde moitié des années 90.



- **L'action gouvernementale pour l'entrée dans la société de l'information**

Dès janvier 1998 était validé par le Comité Interministériel pour la Société de l'Information le *programme d'action gouvernementale pour l'entrée de la France dans la société de l'information* (PAGSI), dont l'objectif était de créer « les conditions favorables à l'émergence et au développement des technologies de l'information en France ». Un de ses volets concernait la modernisation et la simplification des procédures administratives. Il s'agissait, à terme, de repenser le rapport entre le citoyen et l'administration ainsi qu'entre les administrations – ce qu'on désignera par le « C to A » et le « A to A » pour reprendre une terminologie analogue aux « B to C » et « B to B » des schémas business / clients.

Or cette approche nouvelle soulevait de multiples questions :

- **Sur le plan juridique** : La « dématérialisation des procédures administratives », c'est-à-dire la possibilité d'effectuer un acte administratif sur la base de documents électroniques, ne serait pas possible tant que la loi n'accorderait de valeur légale qu'à la seule signature manuscrite.
- **Sur le plan technique** : Outre la question de la sécurisation des données, garantissant leur authenticité et préservant leur confidentialité, un travail important d'interconnexion des administrations entre elles devait être entrepris, supposant l'adoption de normes communes entre des systèmes d'information encore souvent hétérogènes. On sait par exemple qu'un salarié qui complète sa déclaration d'impôts ne fait que reporter des données déjà enregistrées, en grande partie, dans les fichiers des administrations avec lesquelles il est en relation, et que cela s'apparente donc plus à une seconde saisie de l'information qu'à une déclaration proprement dite ...
- **Sur le plan des usages, et des organisations** : Les technologies de l'information et de la communication doivent s'insérer dans l'existant, tout en créant de nouveaux usages. Cela implique des changements de fond complexes et délicats dans l'organisation des administrations, tant dans leur mode de fonctionnement interne que dans leurs relations avec leurs partenaires, et avec les administrés.

Aujourd'hui, les démarches initiées par le PAGSI se poursuivent. En quelques années, un chemin important a été parcouru, se traduisant par des actions concrètes sur chacun de ces plans : La loi du 13 mars 2000 relative à la signature électronique, essentielle pour le commerce électronique, bénéficie au développement de « l'administration en ligne » ; en octobre 2000 était ouvert le portail « service-public.fr » sur lequel on peut désormais effectuer plus de 120 téléservices ; le programme de développement de l'administration en réseau, « AdER », met en place un important chantier avec le concours de l'Agence pour les Technologies de l'Information et de la Communication dans l'Administration créée en 2001, l'ATICA, afin de définir le « cadre commun d'interopérabilité » qui permettra d'assurer l'interconnexion des systèmes d'information entre les administrations ; ...

Comme le constate une récente étude sur *la place d'internet dans les services de l'Etat*, « l'ère des pionniers approche de son terme, l'objectif n'est plus seulement la conquête mais la pérennité, la stabilisation, la qualité » [1].



- **L'implication des acteurs publics à tous les niveaux du territoire**

Dans ce contexte, les collectivités locales - dont les pouvoirs ont été renforcés ces vingt dernières années par la décentralisation - ont un rôle essentiel à jouer. Dès 1998, le rapport Martin-Lalande [2] préconise que la mise en réseau de l'Administration « associe les collectivités locales en les intégrant à des réseaux extranets. Les élus locaux sont proches de leurs administrés et connaissent leurs préoccupations quotidiennes auxquelles ils répondent par des actions concrètes sur le terrain mais aussi en étant leur relais auprès du Gouvernement. Il faut donc créer des passerelles de communication multimédia entre les élus locaux, le Gouvernement et les administrations » (*Proposition 33 du rapport au Premier Ministre*). Dans le même ordre d'idées, le rapport de la mission Basquiat [3] souligne que « le niveau de la commune, ou même dans les grandes communes, celui de subdivisions territoriales, constitue le lieu d'implantation idéal pour le regroupement des services administratifs et des moyens humains et matériels d'accès aux télécommunications et téléprocédures ».

Les régions quant à elles participent activement, à leur échelle, au déploiement des TIC. La grande majorité des contrats de plan Etat-Région comportent des programmes d'action en faveur de la « société de l'information » dans leurs volets territoriaux. Dans le Nord-Pas de Calais, l'axe 3 du contrat de Plan « valoriser et mettre en réseau les territoires » réserve, pour la seule priorité d'intervention « développer la société de l'information », un budget de 110 millions d'Euros¹, dont 25 millions pour contribuer à la mise en place des réseaux haut débit et à la modernisation des services publics.

- **Un enjeu d'aménagement du territoire**

Les technologies de l'information et de la communication n'ont pourtant trouvé que récemment leur juste place dans l'action publique. On pouvait encore s'étonner par exemple, au début des années 90, que des rapports prospectifs traitant d'aménagement du territoire abordent les enjeux – certes essentiels – de la régionalisation, du TGV ou des infrastructures autoroutières, sans évoquer – ou seulement de façon marginale – celui des TIC.

Cette prise de conscience se reflète dans la loi : en 1999, la *loi d'aménagement et de développement durable du territoire* (la « Loadt »), modifiant et complétant celle de 1995, donne une place plus importante aux technologies de l'information et de la communication, *qu'elle n'aborde plus seulement sous l'angle des infrastructures², mais également des services et des organisations*. En effet, sur les nouveaux territoires institués par cette loi que sont les « pays » et les « agglomérations », un *schéma de développement des services* propre aux TIC sera élaboré, en étroite collaboration avec les « conseils de développement » réunissant des élus ainsi que des intervenants du monde socioprofessionnel et associatif. Ces schémas définissent « les objectifs de développement de l'accès à ces services et de leurs usages sur l'ensemble du territoire, dans le respect des dispositions sur le service universel et les services obligatoires des télécommunications » ; ils prévoient « les objectifs de développement de l'accès à distance, prioritairement en vue d'offrir aux usagers un accès à

¹ Cette somme totalise les participations prévues de l'Etat, de la Région, et des départements du Nord et du Pas de Calais, dans le cadre du Cper 2000-2006.

² La Loadt de 1995 soulignait principalement l'importance du déploiement des réseaux à haut débit sur l'ensemble du territoire, notamment en milieu rural, pour « l'horizon 2015 » (article 20).



distance au service public, notamment par les téléprocédures, et précisent les objectifs de numérisation et de diffusion de données publiques. » (article 18 de la Loadt).

Il apparaît clairement, en définitive, que l'action publique en faveur des TIC reposera dans le prochaines années sur 4 enjeux essentiels :

- **L'accès égal aux hauts débits sur tout le territoire** : l'usage « citoyen » d'internet, comme l'usage professionnel, ne peut se satisfaire aujourd'hui de connexions à faible débit, via modem et ligne téléphonique - les seules actuellement possibles sur tout le territoire. Le saut qualitatif du haut débit est nécessaire pour conforter les usages et bénéficier réellement de toutes les ressources du multimedia³. Le Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (Ciaddt) de juillet 2001 l'a réaffirmé en fixant l'objectif d'un égal accès géographique aux réseaux « rapides » à l'échéance 2005⁴. Sans **aménagement « numérique » du territoire** – pour reprendre un terme récent [4] – l'écart risque encore de se creuser entre des zones urbaines bénéficiant d'offres d'accès Internet concurrentielles, et des zones rurales oubliées par les réseaux.
- **La mise en réseau des acteurs publics** : la mise en réseau des administrations se poursuivra, avec le développement de « l'interopérabilité » assurant les échanges entre des systèmes d'information aujourd'hui cloisonnés. La question ici portera moins sur les infrastructures que sur l'adoption de normes communes, qu'elles soient informatiques – tel que l'usage du format « XML » pour l'encodage de documents – ou organisationnelles.
- **La structuration des systèmes d'information à l'échelle des territoires** : l'interconnexion des systèmes d'information ne signifie pas leur unification, **car seules les normes seront communes**, et permettront précisément un développement autonome de ces systèmes, en cohérence, sur leurs domaines de spécialisation. Parallèlement à quelques grands réseaux nationaux, **devront se coordonner les systèmes d'information à l'échelle des territoires de décision, en particulier les régions et les départements**. Au niveau des services de l'Etat, le Comité Interministériel de la Société de l'Information a décidé dès 1999 la généralisation des SIT – **Systemes d'Information Territoriaux** – c'est-à-dire d'intranets reliant des administrations entre elles sur un département ou une région, en proposant des fonctions de messagerie, d'annuaire, d'agenda, de forum, de partage de bases de données et de travail en commun. A moyen terme, on peut penser que dans ces dispositifs, qui s'élargiront aux collectivités territoriales, **les informations localisées⁵ intégrées dans des systèmes d'information géographique (SIG) occuperont une place privilégiée**, assurant un recueil et une gestion des données sur différentes échelles - du cadastre à la région - coordonnées par des référentiels communs [5].

³ Il faut au moins une liaison haut débit de type Adsl ou câble, par exemple, pour visionner en ligne des documents vidéos de qualité acceptable.

⁴ Soit dix ans plus tôt que celle évoquée par la Loadt de 1995.

⁵ On peut considérer que plus de la moitié des informations recueillies et gérées par les collectivités territoriales sont localisables (par une adresse, ou le rattachement à une zone géographique), et peuvent donc être intégrées sur un système d'information géographique.



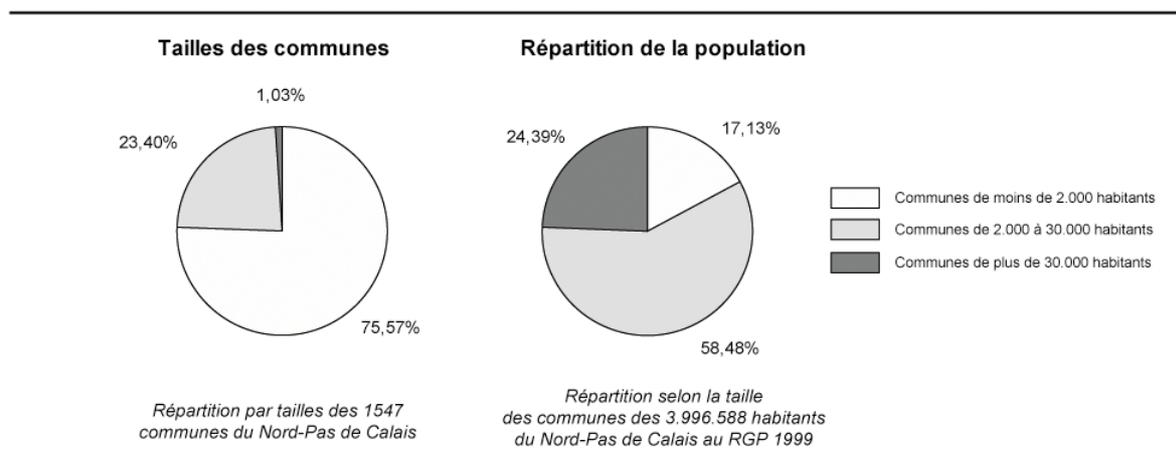
- **Le rôle des communes, et communautés de communes :** au plus proche des citoyens, les collectivités locales, et plus particulièrement les communes et communautés de communes, apparaissent comme des acteurs privilégiés de la société de l'information. Elles seront, estime le rapport Attilio [6], « un catalyseur important de l'accès "grand public" aux réseaux via Internet mais également au développement des usages et de leur logique, au service du développement de la cohésion sociale par la modernisation des services publics (éducation, santé, démocratie, culture...) ». Il faut « inciter toutes les communes rurales à se connecter sur Internet » (*proposition 2 du rapport au Premier Ministre*), et « inciter les collectivités locales à se regrouper et à mettre en place de véritables coopérations et partenariats avec les autres services publics et le secteur privé pour développer les applications liées aux usages qu'elles ont définis, notamment en lançant des appels à projets locaux » (*proposition 9 du rapport au Premier Ministre*).

Mais qu'en est-il de la réalité observée aujourd'hui sur le terrain ? Dans le cadre de l'enquête réalisée par l'agence Altima pour le projet **Communeset.fr**⁶, un questionnaire a été diffusé auprès de communes de la région Nord-Pas de Calais afin de recueillir leurs expériences, leurs souhaits et leurs attentes face à Internet.

Au delà de l'objectif opérationnel de Communeset.fr – concevoir une offre originale dédiée aux communes et communautés de communes souhaitant créer leur site web – cette enquête présente une photographie intéressante de l'usage et de la perception des TIC dans les collectivités territoriales en 2001/2002.

Internet et les communes du Nord-Pas de Calais

Bien que fortement urbanisé, et d'une densité de population très supérieure à la moyenne nationale, le Nord-Pas de Calais possède une majorité de communes de taille moyenne ou modeste : sur les 1.500 environ que compte la région (36.000 au total en France), un quart ont entre 2.000 et 30.000 habitants, rassemblant près de 60 % de la population ; et trois quarts ont moins de 2.000 habitants.



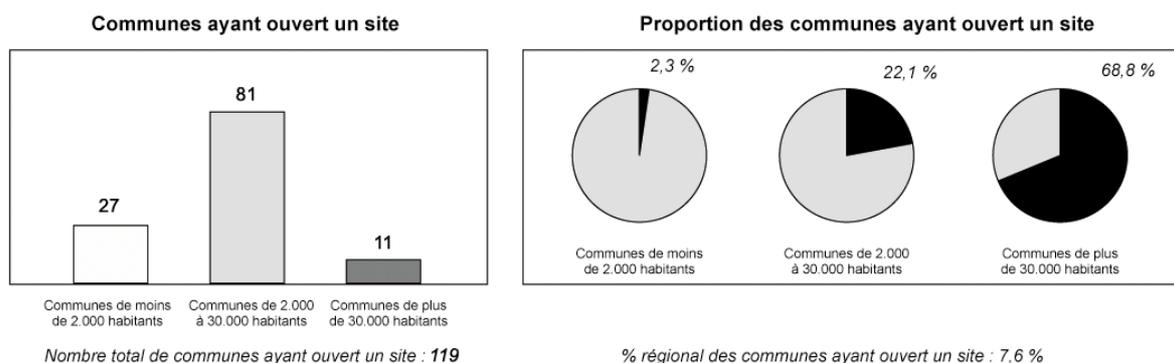
⁶ Le projet Communeset.fr est présenté sur le site à l'adresse : www.communeset.fr



- **Les communes ayant déjà ouvert un site**

Parmi elles, combien ont déjà ouvert un site début 2002 ? En interrogeant les principaux moteurs de recherche du web, on découvre qu'il n'existe pas de recensement exhaustif précis et à jour de ces sites. Pour établir la carte de la page suivante, nous avons dû confronter trois sources complémentaires⁷, et les compléter par nos informations personnelles.

Sur cette base, on compte au total dans le Nord-Pas de Calais 119 sites de communes (considérés comme « officiels », bien que cette information ne soit pas toujours précisée), et 15 sites de communautés de communes, fin janvier 2002.



Sites des communes du Nord-Pas de Calais en janvier 2002

Quelques constats :

- **Le taux de communes ayant un site est encore faible, 7,6 % pour la région, mais dans la moyenne nationale.** On peut même penser qu'il est supérieur à cette moyenne si on se réfère à une enquête récente⁸, estimant à 5 % le taux de communes ayant en France un site en 2001.
- Comme on pouvait le prévoir, l'existence d'un site est fortement corrélée à la taille des communes. Le second facteur déterminant est le caractère touristique de la zone (littoral par exemple).
- De nombreux sites ont été créés durant ces six à douze derniers mois, et on peut penser que beaucoup de communes ont un projet internet à court ou moyen terme.

⁷ Inventaires des communes et communautés de commune ayant un site, sur www.cr-npdc.com (conseil régional Nord-Pas de Calais), www.amf.asso.fr (association des maires de France), et www.carrefourlocal.fr (carrefour des collectivités locales).

⁸ Enquête réalisée par Troover, auprès de 2.000 communes au niveau national, en 2001. Selon cette enquête, 100% des villes de plus de 100.000 habitants ont un site. Ce chiffre descend à 70 % pour les communes de 50.000 à 99.999 habitants, 57 % pour celles de 10.000 à 49.999 habitants, 5 % pour celles de 500 à 3.499 habitants, et 1 % pour les moins de 500 habitants (chiffres présentés lors du colloque Cybercommunes CITES 21, Dijon, décembre 2001).

Dunkerque

Communes et Communautés de Communes du Nord-Pas de Calais ayant un site web janvier 2002

Calais

Boulogne-
sur-Mer

Saint-Omer

Béthune

Lille

Lens

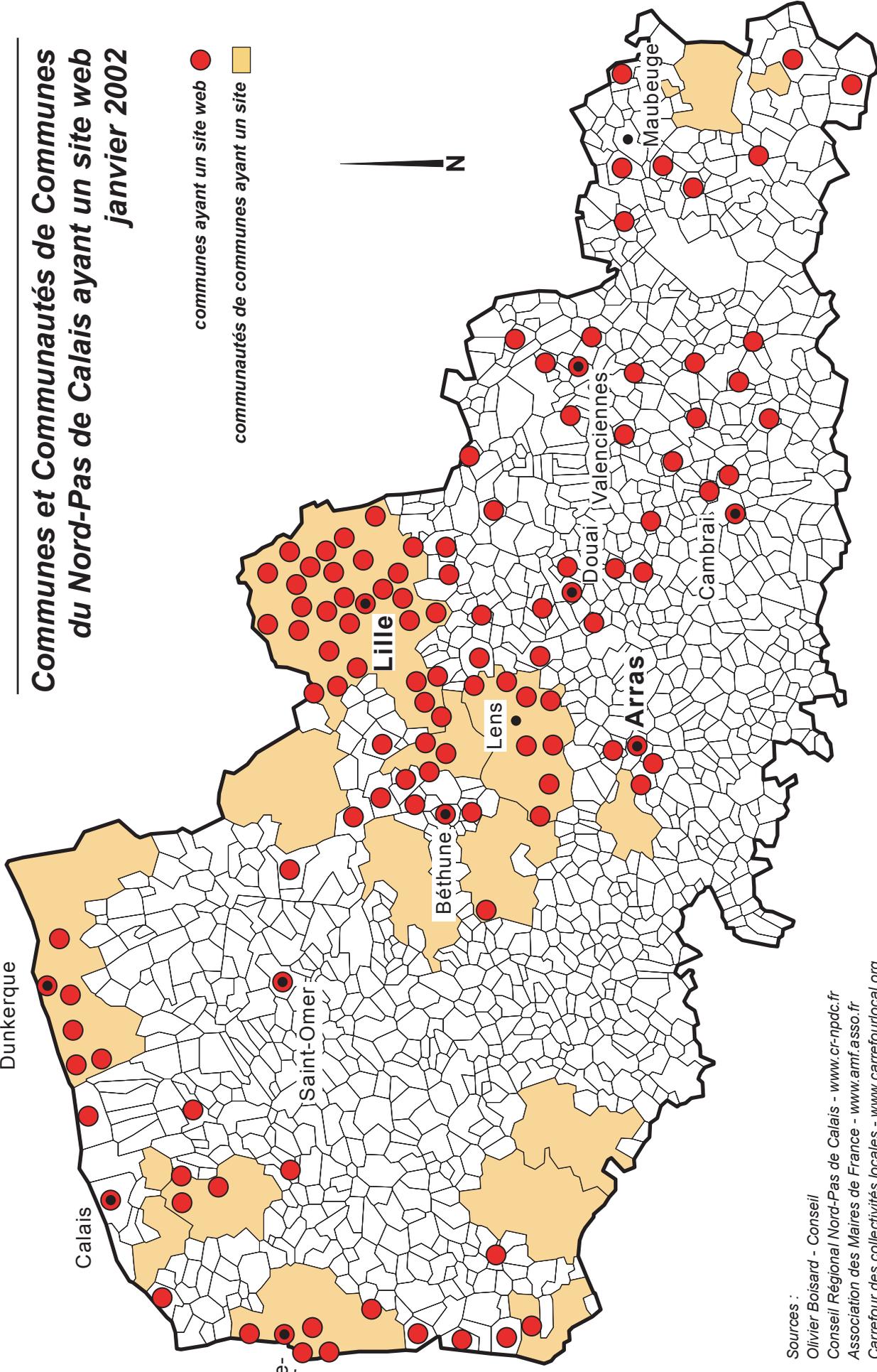
Arras

Douai Valenciennes

Cambrai

Maubeuge

● communes ayant un site web
■ communautés de communes ayant un site



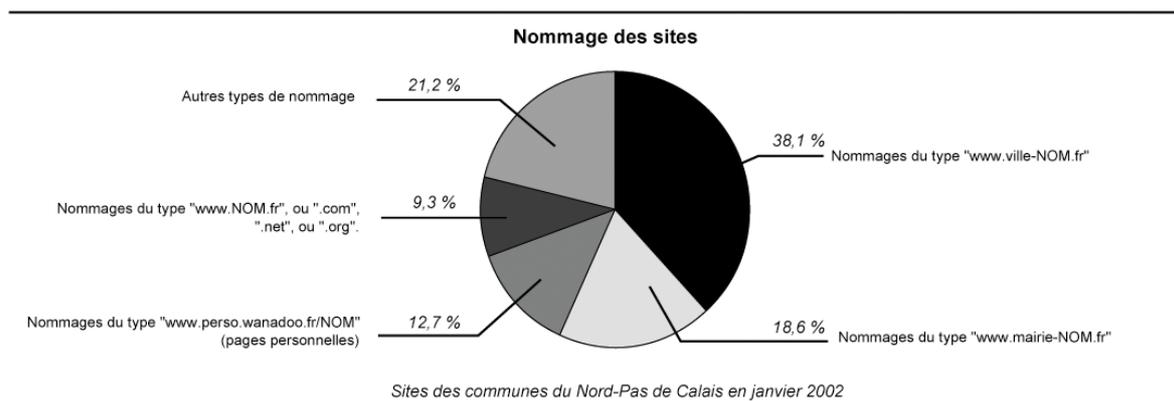
Sources :
Olivier Boisard - Conseil
Conseil Régional Nord-Pas de Calais - www.cr-npdc.fr
Association des Maires de France - www.amf.asso.fr
Carrefour des collectivités locales - www.carrefourlocal.org



Olivier Boisard - Conseil
www.olivier-boisard.net/conseil



- **On remarque un réel manque de lisibilité dans le nommage des sites.** Plusieurs règles sont en effet applicables : la commune « X » peut nommer son site « www.ville-X.fr », ou « www.mairie-X.fr » ; peuvent également être utilisés « www.X.com », ou « www.X.org », ... ; enfin, beaucoup de sites, même « officiels », sont sur des pages personnelles sans nom de domaine spécifique. Tous les cas de figure sont observés (cf. diagramme ci-dessous). **Comment faire « exister » le site d'une commune si son nommage n'est pas intuitif, et que dans le même temps son référencement sur les moteurs de recherche n'est pas systématique ?**



- **Le questionnaire aux communes**

On se réfèrera aux données recueillies à l'occasion de l'enquête Communet.fr réalisée par l'agence Altima dans le courant de l'année 2001.

L'enquête s'adressait à une « cible » particulière, celle des communes de 2.000 à 30.000 habitants – qu'elles aient ou non déjà ouvert un site web – à qui a été adressé un questionnaire portant sur leur équipement informatique/internet, leur pratique et leur perception des TIC. Sur ce segment, 25 % des communes ont répondu au questionnaire.

Ces informations ont été complétées qualitativement par des entretiens semi-directifs avec des élus ou responsables de services techniques des mairies.

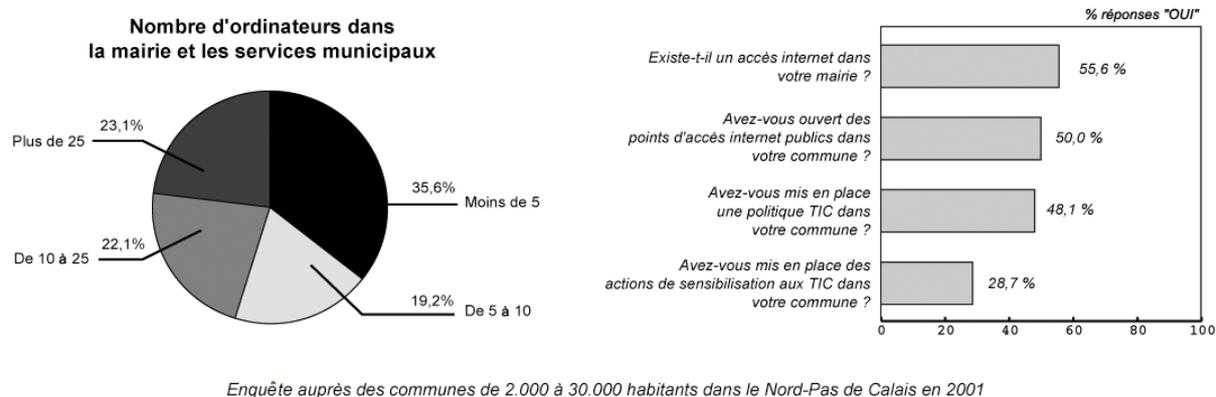
- **L'équipement des communes**

La majorité des communes consultées⁹ sont aujourd'hui informatisées. Les deux tiers ont plus de 5 ordinateurs en mairie ou dans les services municipaux, et plus d'une sur deux dispose d'un accès internet.

Cet environnement est donc plutôt favorable à l'usage d'internet, bien que les accès aux réseaux haut débit soient encore très minoritaires.

Les TIC sont prises en compte dans l'action des municipalités, 48 % des communes interrogées affirmant avoir mis en place au niveau local une politique spécifique TIC.

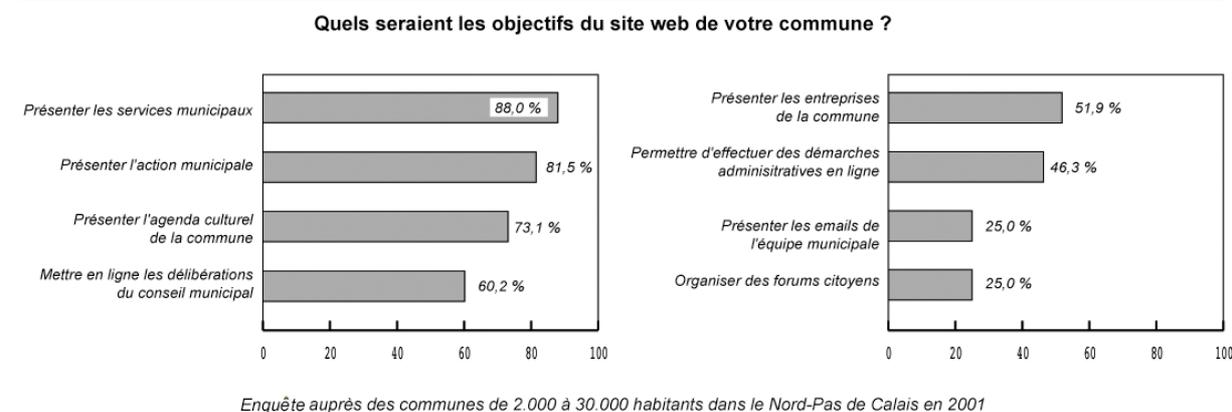
⁹ Soulignons qu'il s'agit des communes d'une population de 2.000 à 30.000 habitants.



• Les objectifs d'un site web

A la question « quels sont, pour vous, les objectifs d'un site web communal ? », les opinions convergent : il s'agit certes de communiquer sur un territoire, mais **avant tout de proposer une information pratique utile aux habitants**. Trois domaines sont privilégiés :

- la présentation de l'action municipale,
- l'information sur la vie de la commune
- l'interactivité et la possibilité à terme d'effectuer des téléservices.



• L'usage interne et l'administration du site

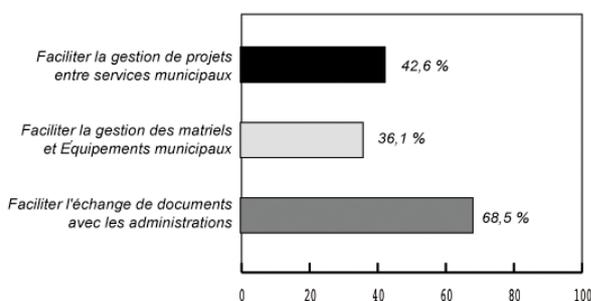
Le site web de la commune peut également intégrer des outils de communication interne – en intranet ou en extranet – à la disposition des services municipaux.

Plus des deux tiers des communes interrogées souhaiteraient que ces nouveaux outils facilitent leurs échanges avec les administrations extérieures. 42 % apprécieraient les utiliser pour gérer des projets en interne de la commune.

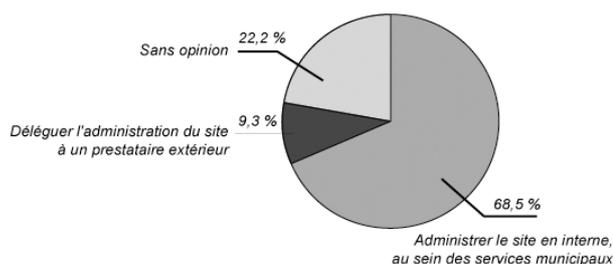


Une large majorité, 68,5 %, préfèreraient administrer eux-mêmes le contenu de leur site plutôt que déléguer cette tâche à un prestataire extérieur. Seuls les aspects techniques – hébergement, référencement, développements informatiques, ... - seraient sous-traités.

Quels seraient les usages du site web pour les services municipaux (intranet/extranet) ?



Comment souhaitez-vous administrer votre site web ?



Enquête auprès des communes de 2.000 à 30.000 habitants dans le Nord-Pas de Calais en 2001

Quels sites web pour les communes ?

Ces quelques éléments d'observation confirment, alors que se généralise l'usage des TIC, l'attente réelle des municipalités et la nécessité de développer des solutions qui leurs soient appropriées.

Dans leur administration courante, ces sites devront **permettre une grande autonomie de gestion, sans nécessiter par exemple, pour chaque mise à jour, l'intervention de techniciens spécialisés**. Ils devront être évolutifs, et intégrer progressivement de nouveaux services en ligne.

Toute la difficulté enfin consistera à **répondre à la fois – et de façon équilibrée – aux trois objectifs :**

- **Communiquer**, en valorisant un territoire, son histoire et son patrimoine, ses richesses touristiques et culturelles, son cadre de vie, ses ressources économiques, ...
- **Développer la citoyenneté** : en diffusant les délibérations du conseil municipal, en présentant l'équipe municipale, en donnant la possibilité de poser directement une question au maire et à ses adjoints par messagerie électronique, en participant par ces moyens aux débats intéressant la vie de la commune...
- **Proposer des services en ligne** : en permettant la consultation du plan local d'urbanisme de la commune et du cadastre, l'information sur les équipements sociaux, culturels et sportifs, le téléchargement des formulaires administratifs, la création de pages destinées à mieux faire connaître la vie des associations, ...

La prise en compte de ces objectifs et contraintes permettra seule d'assurer durablement le développement et la pratique des technologies de l'information et de la communication à toutes les échelles du territoire.



Etudes et rapports officiels cités :

- **[1] Le développement des sites internet des services de l'Etat.** Evaluation 2001.EVS Conseil pour la DRIRE
- **[2] L'Internet : un vrai défi pour la France .** Rapport au Premier ministre (Collection des rapports officiels) .Mission de M. Patrice Martin-Lalande.1998
- **[3] Mission Baquiast - Propositions sur les apports d'Internet à la modernisation du fonctionnement de l'Etat. Rapport d'orientation.** Jean-Paul Baquiast. Juin 1998
- **[4] Réseaux à hauts débits : nouveaux contenus, nouveaux usages, nouveaux services.** Rapport présenté à Christian Pierret, secrétaire d'état à l'industrie. Mission menée sous la présidence de Jean-Claude Bourdier. 1998.
- **[5] Les perspectives d'évolution de l'information géographique et les conséquences pour l'IGN.** Rapport présenté au Premier Ministre Par Guy Lengagne, Député. Septembre 1999
- **[6] Assurer l'égalité des territoires dans l'accès aux technologies de l'information et de la communication pour les zones fragiles.** Rapport au premier ministre . Mission du sénateur Henri d'Attilio. Novembre 1998.
- **[7] L'État et les technologies de l'information et de la communication - Vers une administration à accès pluriel.** Mission du Commissariat Général du Plan présidée par M. Bruno Lasserre.– 2000
- **[8] Développement Technique de l'Internet.** Mission confiée par Christian Pierret, secrétaire d'état à l'industrie à Jean-François Abramatic dans le cadre du PAGSI. 1999.
- **[9] Rapport du Groupe Internet du Futur .** Mission conduite par Jean-Claude Merlin et Gérard Roucairol, Réseau National de Recherche en Télécommunications. 2000.

Olivier Boisard – Conseil

31 rue Roger Vergin

59130 Lambersart

tél : 03 20 12 03 13

cel : 06 71 63 00 48

mél : olivier@olivier-boisard.net

www.olivier-boisard.net/conseil