

Les Communes bretonnes et les TIC

Enquête M@rsouin 2013

Nicolas DEPORTE – Observatoire du GIS M@rsouin

Août 2013

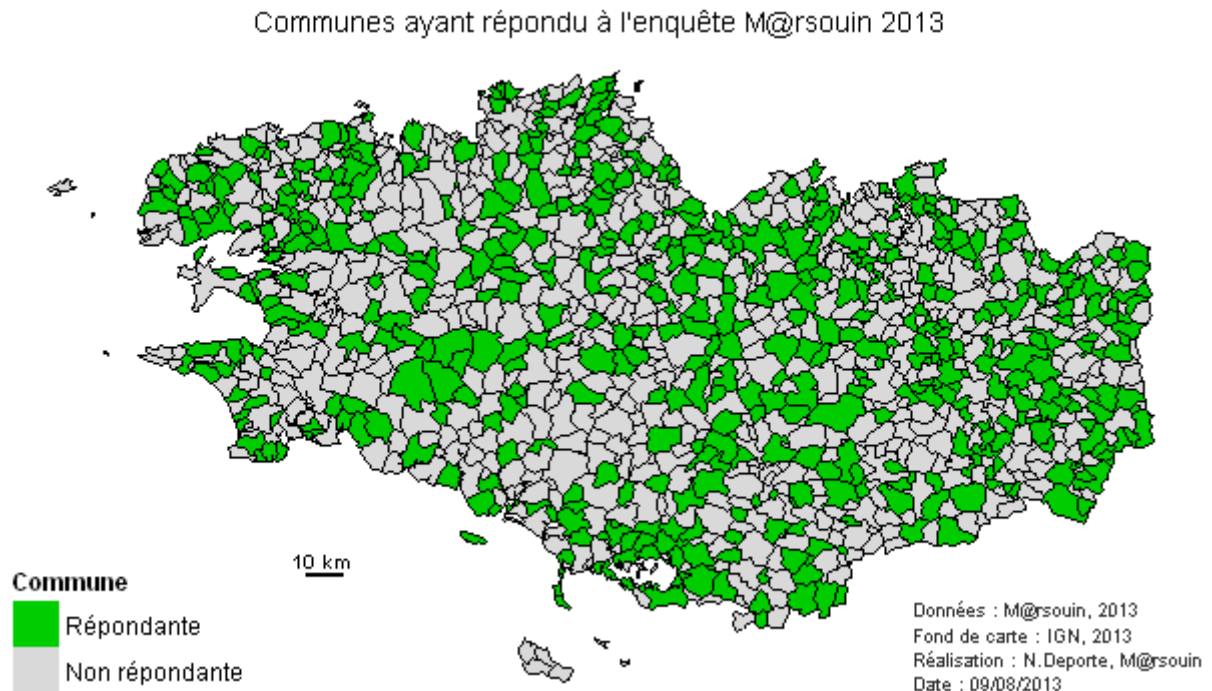


Sommaire

Contexte	2
Les équipements TIC des mairies	3
Les compétences présentes en mairie	4
Les usages TIC des mairies	5
La communication des mairies avec leurs partenaires	6
La communication des mairies avec leurs administrés	8
L'investissement des mairies dans les TIC.....	9
Conclusion	11

Contexte

L'enquête M@rsouin « Communes bretonnes et TIC » a été réalisée au printemps 2013 auprès des 1270 communes bretonnes. Elle avait pour but la collecte d'informations sur les pratiques d'utilisation des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) au sein des mairies. 522 communes y ont répondu (taux de réponse de 41%), assurant la représentativité de l'échantillon vis-à-vis des communes bretonnes en termes de taille de population et de département d'appartenance, avec un niveau de confiance de 95%.



Les mairies pouvaient répondre soit en ligne, soit par retour du questionnaire papier. Leur préférence est allée au support papier, puisque 57% des mairies ont choisi de répondre par voie postale et 43% via le questionnaire en ligne.

La répartition des communes par taille est la suivante : 69% des communes répondantes ont moins de 2000 habitants, 17% ont entre 2000 et 9999 habitants, et 14% sont des villes de plus de 10000 habitants.

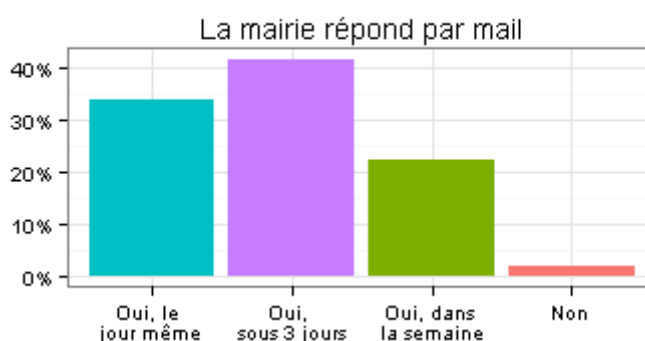
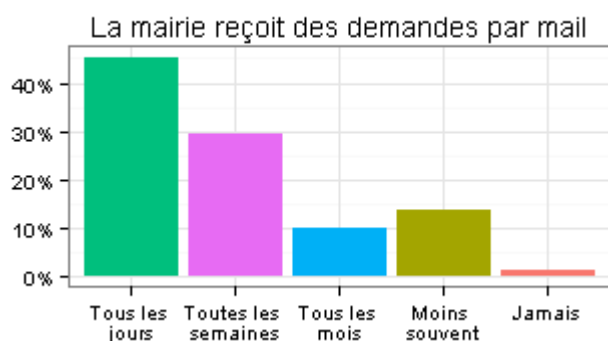
Les équipements TIC des mairies

La connexion Internet : A l'heure actuelle, toutes les mairies sont reliées au réseau des réseaux, Internet. Le type d'accès le plus répandu est sans conteste l'ADSL qui équipe 85% des mairies. La fibre optique n'est présente que pour 3% des mairies, tandis que 7% d'entre elles disposent encore d'une connexion bas débit, 5% utilisent un autre type de connexion haut débit et moins de 1% des mairies utilisent le WiMax. Au total, 82% des mairies se sont déclarées satisfaites de la qualité de leur connexion.

L'accès public à Internet : Par ailleurs, 45% des communes ont mis en place au moins un point d'accès public à Internet géré par la mairie.

Les équipements internes : Si nous nous intéressons au fonctionnement interne des mairies, nous constatons que 78% d'entre elles ont choisi de connecter leurs ordinateurs en réseau (elles n'étaient que 24% en 2007 à utiliser un espace de travail collaboratif ou intranet). Il y a donc eu un fort engagement des mairies dans cet outil facilitant le travail collaboratif. Les fonctions internes de la mairie (comptabilité, finances, RH...) et les services administratifs sont très souvent gérés via des logiciels métiers. Les services techniques sont rarement informatisés, et lorsque c'est le cas, c'est le plus souvent en s'appuyant sur des logiciels de bureautique. Un tiers des mairies n'ont pas informatisé leurs services sociaux. Les deux tiers restants utilisent quant à eux des logiciels métiers et dans une moindre mesure des logiciels de bureautique. On constate également que 30% des mairies ne sont pas équipées de solutions informatiques de type SIG (Système d'Information Géographique). Les autres communes se sont tournées pour la gestion de leurs informations géolocalisées à part égales soit vers des logiciels métiers, soit vers l'intercommunalité qui leur a proposé une solution mutualisée (un tiers des mairies). En 2007, elles n'étaient que 16% à disposer de cette solution mutualisée. Il y a donc eu un réel investissement de la part des intercommunalités pour développer et proposer cet outil aux mairies.

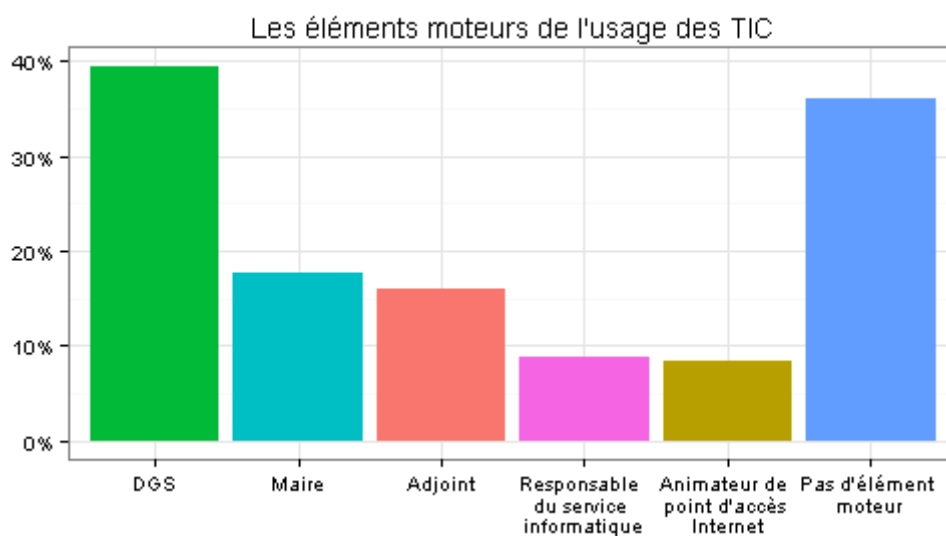
Aujourd'hui, toutes les mairies (ou presque) ont une adresse mail, fournissant aux usagers un nouveau moyen de communication pour entrer en contact avec elles. Ainsi, près de la moitié des mairies reçoivent quotidiennement des demandes par mail, et environ un tiers de façon hebdomadaire. Ce nouveau média induit une proximité nouvelle et incite à une certaine réactivité. Et c'est ce qu'ont bien compris les mairies puisque 34% répondent le jour même, 42% sous 3 jours et 22% dans la semaine.



Les compétences présentes en mairie

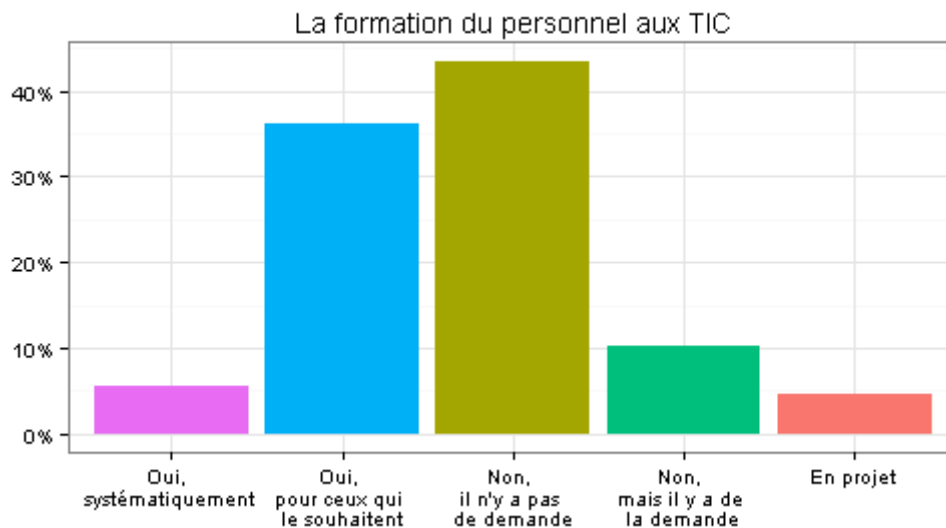
La tendance qui se dégage de cette enquête est que les mairies sont généralement peu équipées en termes de ressources internes relatives à l'informatique. En effet, elles sont 93% à n'avoir aucun membre de leur personnel diplômé du supérieur dans ce domaine et dans deux tiers des mairies il n'y a personne qui s'occupe de l'informatique, si bien qu'elles se tournent presque systématiquement vers un prestataire informatique (90% des mairies y ont eu recours lors des 3 dernières années). Cet état de fait affecte naturellement la mise en œuvre des TIC (Technologies de l'Information et de la Communication), puisque 45% des mairies ne disposent d'aucune ressource pour cette action. Les autres communes se tournent alors soit vers l'intercommunalité et bénéficient ainsi d'un service informatique mutualisé au niveau intercommunal (12%), soit disposent d'une ressource en interne : une personne dédiée comme un référent e-administration (17%), un élu référent pour les TIC (14%) ou encore leur propre service informatique, généralement présent dans les grandes communes (11% des mairies).

L'usage des TIC n'est généralement pas porté par du personnel dédié exclusivement à l'informatique, à l'exception des mairies disposant d'un service informatique où celui-ci peut jouer un rôle central dans le déploiement des TIC, mais plutôt par le personnel « non technique » de la mairie comme le secrétaire général ou DGS¹ (élément moteur de l'usage des TIC dans 40% des mairies), le maire (18%) ou encore un adjoint (16%). Par ailleurs, 36% des mairies déclarent ne pas avoir d'élément moteur de l'usage des TIC.



Au vu de cette situation, la formation du personnel prend toute son importance pour l'accompagnement du personnel de la découverte à l'utilisation avancée des outils TIC. Elle est proposée systématiquement par 6% des mairies, et à ceux qui le souhaitent par 36%. Mais cette demande n'est pas homogène, comme le montrent les 43% de mairies déclarant ne pas recevoir de demandes de formation et donc ne pas en proposer. Inversement, dans 10% des mairies la demande est bien présente et non satisfaite. Enfin, 5% des mairies ont projet de mettre en place une politique de formation de leur personnel.

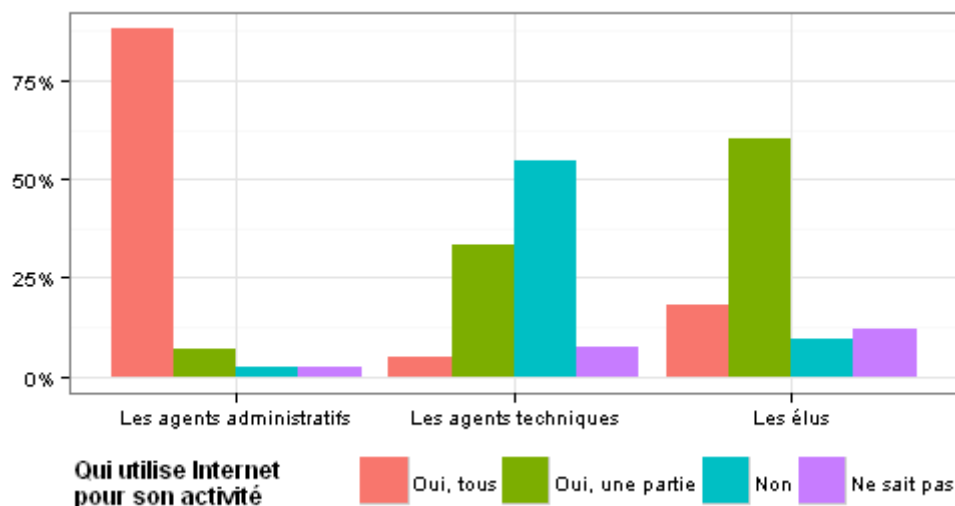
¹ DGS : Directeur Général des Services



Les usages TIC des mairies

Le courrier électronique est un outil entré dans les mœurs au sein des mairies bretonnes. Un maire sur deux dispose d'une adresse mail attitrée. Parmi eux, les deux tiers l'utilisent régulièrement pour communiquer sur les dossiers de la mairie. Les agents administratifs utilisent couramment ce média pour communiquer avec les élus et avec leurs pairs, en complément du téléphone et de l'échange oral. Conjointement, d'autres outils sont en cours d'adoption. C'est par exemple le cas des agendas partagés, utilisés régulièrement dans 21% des mairies et occasionnellement dans 7%, alors qu'ils n'étaient utilisés que dans 9% des mairies en 2007. Les agendas partagés se démocratisent donc, facilitant l'organisation interne du travail de la mairie. Mais ces derniers trouvent leur force dans le nombre d'agendas partagés. Or, avec une proportion importante de mairies de petite taille en Bretagne et donc peu d'agents administratifs par mairie, l'intérêt de cet outil peut s'en trouver réduit.

Plus globalement, Internet est de plus en plus utilisé au sein des mairies, même si c'est de façon assez différente en fonction du statut du personnel. Dans près de 90% des mairies tous les agents administratifs utilisent Internet pour leur activité, alors que dans la plupart (60%) des communes c'est seulement une partie des élus qui l'utilisent, et que les agents techniques ne l'utilisent pas dans plus de la moitié des communes. Cette adoption d'Internet par les mairies est également visible dans le fait qu'un tiers des mairies n'hésitent pas à y avoir recours lors de réunions pour effectuer des recherches d'informations utiles à la discussion.



L'adoption des TIC transparait tout autant dans la communication externe de la mairie, par exemple lorsqu'elle utilise un diaporama pour ses présentations lors de réunions publiques (33% des mairies le font régulièrement, et 41% occasionnellement), mais aussi lorsque la mairie décide de mettre en place une solution de visioconférence, même si cette dernière est très peu répandue puisque moins de 3% des communes en sont équipées. Ce service sert alors principalement à échanger avec d'autres collectivités territoriales.

Enfin, d'après les avis recueillis lors de l'enquête, l'ensemble des acteurs de la mairie (maires, élus, DGS, agents administratifs) semblent favorables à l'informatisation du travail en mairie. Cette opinion globalement positive laisse donc présager un bon accueil des futurs projets de dématérialisation.

La communication des mairies avec leurs partenaires

La solution la plus plébiscitée par les mairies bretonnes pour communiquer avec leur caisse de trésorerie est la transmission automatique (système Hélios), utilisée par la quasi-totalité des mairies (97%). Viennent ensuite, en complément, le papier utilisé par la moitié des communes, suivi du courrier électronique avec fichiers en pièce jointe utilisé par un tiers des mairies et enfin la disquette/CD-Rom utilisée par 10% des mairies. Ainsi, une forme de communication non dématérialisée subsiste encore dans 63% des communes. Lorsque les échanges ne sont pas dématérialisés, deux types de raisons sont invoqués, la raison technique : la trésorerie ne le propose pas (34%), le logiciel n'est pas compatible (17%), le débit est insuffisant pour ce type d'échanges (5%), et/ou la raison humaine : les agents ne sont pas formés (16%), la mairie a l'habitude de faire sans (15%).



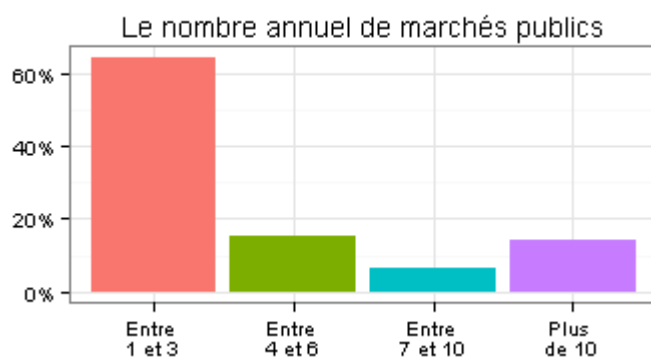
En dehors de la trésorerie, les mairies sont amenées à entrer en relation avec des partenaires multiples et variés : associations, intercommunalité, préfecture, conseil général, autres communes, etc. Si bien que les moyens de communication sont pluriels et varient en fonction de l'interlocuteur. Ainsi, les mairies communiquent principalement par téléphone avec les autres sites de la mairie, par papier avec le conseil général et la préfecture, par mail avec l'intercommunalité et le centre de gestion, par papier et mail avec les associations de la commune, la DDTM² et l'INSEE³, par mail et via le site Web avec l'URSSAF⁴, et par papier, mail et téléphone avec les autres communes.

L'e-administration

Lors d'échanges de documents par mail, le certificat électronique devient indispensable afin d'assurer la provenance des documents, ou l'identification des différentes parties lors de la signature d'un contrat. Actuellement, 60% des mairies bretonnes disposent d'un certificat électronique (contre 11% en 2007), détenu en priorité par le maire (dans 60% des mairies) puis par le secrétaire général ou DGS (50%).

Pour les prestations confiées aux entreprises privées, les mairies ont l'obligation d'appliquer la procédure des marchés publics. Elles ont ainsi été 80% à avoir passé des marchés publics au cours de l'année écoulée, dans des proportions assez variables puisque 64% des mairies en ont conclu entre 1 et 3, 15% entre 4 et 6, 6% entre 7 et 10 et tout de même 14% en ont conclu plus de 10. Le nombre de marchés publics passés à l'année est corrélé à la taille de la commune : plus elle est grande, plus elle est amenée à en passer.

Pour réaliser cette procédure, près de 70% des mairies ont mis en place une solution de gestion dématérialisée des appels d'offres (12% en 2007)⁵. Une approche qui continue à se généraliser car 7% des mairies ont pour projet d'y souscrire. La principale solution retenue pour cette dématérialisation est la plateforme *e-mégalis*, plébiscitée par 70% des mairies, alors qu'elles sont seulement 22% à avoir choisi de faire appel à une plateforme privée. Les deux étapes que les mairies ont décidé de dématérialiser sont l'appel à la concurrence (choix de 96% des mairies) et la remise des



offres (70% des mairies). D'autres étapes n'ont que rarement été retenues pour la dématérialisation comme le choix de l'offre (11% des mairies), la notification d'attribution du marché (16%), la conclusion de l'achat (5%) ou encore les relations ultérieures (8%). Il reste donc encore quelques étapes à franchir avant de voir le processus de gestion des appels d'offres entièrement dématérialisé.

² DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer

³ INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

⁴ URSSAF : Unions de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales

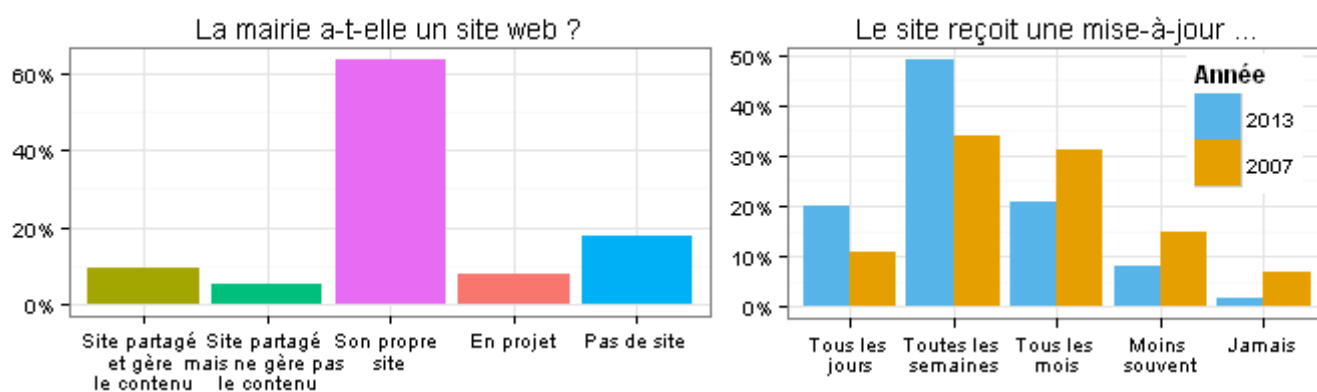
⁵ « Depuis 2005, l'acheteur public a l'obligation d'accepter la réception des plis électroniques pour les procédures formalisées. L'année 2010 apporte la possibilité à l'acheteur d'imposer la transmission des plis électroniques pour toutes les procédures, et ce, quelque soit la procédure et le montant du marché. Depuis le 1^{er} janvier 2012, et pour les marchés de plus de 90 000 € HT, d'une part, l'acheteur ne peut plus refuser de recevoir la transmission des plis par voie électronique, et d'autre part, l'acheteur doit publier l'avis de marché et les documents de la consultation sur son profil d'acheteur. » <http://www.marche-public.fr/contrats-publics>

La communication des mairies avec leurs administrés

En plus d'assurer sa communication avec ses partenaires, la mairie se doit de communiquer régulièrement avec ses administrés. Pour cela, le bulletin municipal est un des médias les plus prisés puisqu'il est diffusé par 98% des mairies au format papier, tandis que 61% d'entre elles ont choisi de le rendre consultable ou téléchargeable sur le site Web (58% en 2007) et 12% de l'envoyer aux abonnés sous forme de newsletter (10% en 2007). Ces faibles progressions montrent la persistance de la tradition du support papier pour certains documents.

Concernant la connexion Internet, 61% des mairies pensent que leurs administrés sont plutôt satisfaits de leur connexion, 20% qu'ils ne sont plutôt pas satisfaits et 5% qu'ils ne le sont pas du tout. Une impression qui est donc globalement positive, même si 59% des mairies déclarent recevoir des remarques de leurs usagers leur indiquant que le débit Internet sur la commune est insuffisant. 8% des mairies disent également recevoir des incitations à mettre plus de services en ligne à destination des habitants (inscription à la crèche, à la cantine, paiement en ligne...). Les administrés sont donc aussi une source de motivation pour les mairies à s'investir dans les TIC.

En 2013, 76% des mairies ont un site Web contre 59% en 2007, une forte progression (+17 points) permettant aujourd'hui à trois mairies sur quatre d'être présentes en ligne. Durant les dernières années, la fracture numérique de premier niveau (concernant l'équipement en ordinateur connecté) s'est résorbée au sein de la population bretonne. L'utilisation de l'ordinateur et d'Internet se fait de plus en plus courante (Internet est utilisé au quotidien par 79% des foyers bretons en 2012)⁶. Cette informatisation de la population conduit naturellement les services administratifs des mairies à proposer plus d'informations et de services en ligne à leurs administrés.



En Bretagne, 63% des mairies ont leur propre site Web (elles étaient 40% en 2007). L'intercommunalité assure la présence en ligne de 15% des mairies en leur proposant un site Web partagé, dont elle se charge du contenu pour 5% des mairies et qu'elle laisse à la charge de la commune pour 10% des mairies. Enfin 18% des mairies n'ont pas de site Web, principalement des communes de petite taille, peu touristiques, du centre Bretagne. Ce chiffre évoluera certainement dans les années à venir car 8% des mairies ont projet d'en avoir un. Pour plus de la moitié des mairies (54%), avoir un site Web est un plus, c'est indispensable pour 39% d'entre elles et inutile pour 7%. Malgré l'intérêt généralement perçu par les mairies d'un site Web communal, elles ne se sentent pas

⁶ Issus des résultats de l'enquête menée par M@rsouin auprès des individus bretons.
<http://www.marsouin.org/spip.php?article522>

toujours de taille à en réaliser un elles-mêmes, ne disposant pas forcément des ressources nécessaires, comme nous l'avons vu précédemment. Dans plus de la moitié des cas, c'est donc un prestataire qui a développé le site Web (56%), qui est ensuite entretenu et géré par un employé ou le service informatique de la mairie (62%). La mise à jour du site est quotidienne dans 20% des mairies, hebdomadaire dans 49%, mensuelle dans 21%, et ainsi nettement plus fréquente qu'en 2007, comme le montre le graphique précédent.

Enfin, 88% des mairies ne sont pas sur les réseaux sociaux. Seulement 5% des communes de moins de 2000 habitants y sont présentes contre 27% des communes de plus de 2000 habitants. Elles sont principalement sur Facebook (8% des mairies contre 4% sur Google+ et 2% sur Twitter). Les réseaux sociaux restent donc une pratique émergente pour les mairies et l'apanage des grandes villes.

L'investissement des mairies dans les TIC

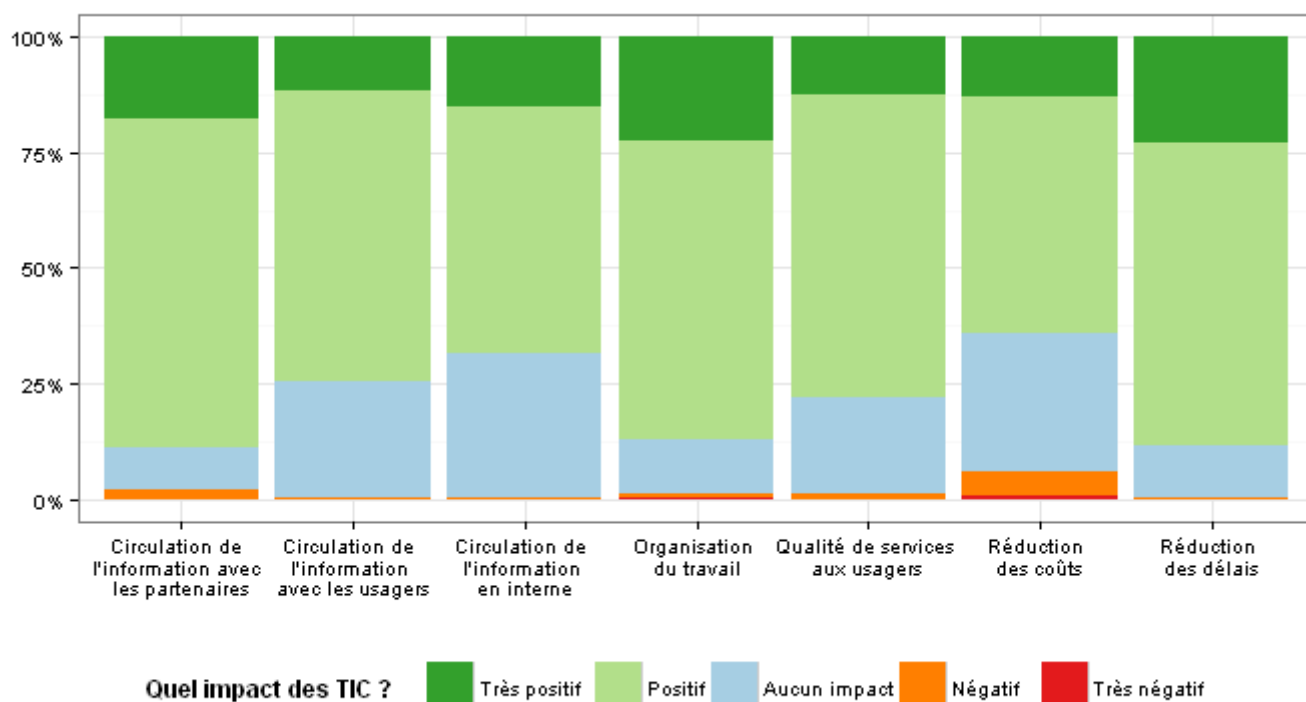
78% des mairies estiment que leur investissement dans les TIC est dans la moyenne des communes de leur taille. 11% pensent que leur investissement est supérieur et 11% qu'il est inférieur.

Les mairies peuvent être amenées à participer à un certain nombre de projets liés aux TIC au sein de leur intercommunalité voire au-delà, au niveau régional ou national. Ainsi, 65% des mairies déclarent que leur intercommunalité a mis en place des projets liés aux TIC comme un SIG, un site Web partagé, un service de visioconférence ou encore un point d'accès public à Internet. Elles sont également 15% à adhérer à des projets TIC menés hors de l'intercommunalité, par exemple le déploiement de la fibre optique, projet mené au niveau régional avec le plan BTHD (Bretagne Très Haut Débit). Ces chiffres donnent un aperçu du rôle joué par l'intercommunalité auprès des communes, et en particulier dans le domaine des TIC.

En revanche, en matière de politique numérique interne, les mairies travaillent à une échelle plus locale. En effet, que ce soit en termes d'investissements « matériels et logiciels » ou en termes de services développés pour les citoyens, les mairies déclarent faire leurs choix sans influence extérieure pour la moitié d'entre elles, et un tiers observent les choix de communes voisines. Ces « voisines » implantées sur un tissu socio-économique assez semblable, de tailles relativement proches, peuvent alors servir d'expérimentateurs à des communes un peu plus réticentes, et ainsi les guider et les rassurer dans leurs choix, notamment en matière de TIC.

Ces investissements semblent porter leurs fruits, puisque l'impact des TIC est largement jugé positif par les mairies, comme le montre le graphique ci-après. Les trois aspects pour lesquels cet impact positif est le plus perçu sont la circulation de l'information avec les partenaires, la réduction des délais et l'organisation du travail de la mairie.





Malgré cet engouement, un certain nombre de contraintes continuent de peser sur les TIC (86% des mairies ont relevés au moins une des six contraintes proposées). Parmi ces contraintes, la principale est que tout le monde n'est pas encore familiarisé aux outils TIC (signalée par 58% des mairies). Or, pour un fonctionnement optimal, il est nécessaire que l'ensemble des utilisateurs sachent utiliser les outils. Vient ensuite le coût financier (36%) et en temps (28%), d'une part pour l'acquisition et l'entretien du matériel, et d'autre part pour la formation du personnel et l'utilisation courante. La dépendance induite par ces outils est perçue comme une contrainte par 14% des mairies. Il peut, en effet, être compliqué de se passer de certains outils une fois adoptés, et les pannes peuvent alors générer d'importantes difficultés. Enfin, 14% des mairies trouvent que l'utilisation des TIC leur est trop imposée et 9% jugent leur usage trop complexe. A contrario, 14% des mairies ne ressentent aucune contrainte relative aux TIC. Ces communes ont un investissement dans les TIC supérieur à la moyenne des communes de leur taille, et disposent pour une partie d'entre elles d'un membre de leur personnel diplômé du supérieur en informatique.

Somme toute, l'investissement dans les TIC reste souhaitable pour 57% des mairies, voire même indispensable pour 32% d'entre elles, tandis que 10% l'estiment sans importance. Parmi les investissements prioritaires figurent : en premier chef, le développement/amélioration de la gestion de la conservation électronique des documents / archivage (53% des mairies), puis le développement/amélioration du site Web (40%), le développement de l'e-administration (39%), l'amélioration de la connexion Internet (35%), la formation des agents aux TIC (34%), la sécurisation du système d'information et la protection des données personnelles (30%) et enfin le renouvellement du parc informatique (30%).

Conclusion

Cette enquête a apporté un certain nombre d'éléments pour mieux comprendre les pratiques en matière de Technologies de l'Information et de la Communication au sein des mairies bretonnes.

D'une part, les usages se développent avec l'adoption des outils TIC. Internet et le courrier électronique sont aujourd'hui largement adoptés au sein des mairies, et tout particulièrement par les agents administratifs. Des outils plus spécifiques, comme les agendas partagés, commencent à se démocratiser. Et les sites Web communaux sont toujours plus nombreux et plus riches, assurant la présence des mairies sur la toile et leur apportant une visibilité nouvelle.

Mais d'autre part, les mairies ne disposent pas toujours du personnel ou des ressources pour mener ces changements. Aussi, se tournent-elles fréquemment vers des entités extérieures, que ce soit un prestataire informatique pour le développement du site Web communal, ou leur intercommunalité pour disposer d'un SIG (Système d'Information Géographique). Ce manque de compétences au sein de la mairie peut engendrer des difficultés pour la mise en place et l'utilisation des TIC. Parmi les contraintes exprimées, ce sont le coût financier et le manque de familiarité de l'outil, qui ont été les plus souvent mises en avant. D'où l'importance qui devrait être accordée à la formation du personnel en vue d'une meilleure appropriation des outils et de leur diffusion future. Or, il y a encore environ 40% des mairies où il n'y a pas de demandes en formation et, plus gênant, 10% où la demande en formation est bien présente mais non satisfaite. Cette transition TIC doit donc s'inscrire dans une volonté politique, qui devrait toutefois être bien accueillie par les différents acteurs de la mairie (agents, DGS, maires, élus). Ces derniers, ayant noté l'impact positif des TIC dans la circulation de l'information, l'organisation du travail et la réduction des délais, se sont largement déclarés favorables à l'informatisation du travail en mairie.

