

N° 588

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 mars 2022

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) par la mission d'information sur les perspectives de la politique d'aménagement du territoire et de cohésion territoriale (2), sur le volet « renforcer l'inclusion numérique, indissociable de l'équité territoriale »,

Par Mme Patricia DEMAS,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Longeot, *président* ; M. Didier Mandelli, Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Joël Bigot, Rémy Pointereau, Frédéric Marchand, Guillaume Chevrollier, Mme Marie-Claude Varailles, MM. Jean-Pierre Corbisez, Pierre Médevielle, Ronan Dantec, *vice-présidents* ; M. Cyril Pellevat, Mme Angèle Préville, MM. Pascal Martin, Bruno Belin, *secrétaires* ; MM. Jean-Claude Anglars, Jean Bacci, Étienne Blanc, François Calvet, Michel Dagbert, Mme Patricia Demas, MM. Stéphane Demilly, Michel Dennemont, Gilbert-Luc Devinaz, Mme Nassimah Dindar, MM. Gilbert Favreau, Jacques Fernique, Mme Martine Filleul, MM. Fabien Genet, Hervé Gillé, Éric Gold, Daniel Gueret, Mmes Nadège Havet, Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllégatte, Olivier Jacquin, Gérard Lahellec, Mme Laurence Muller-Bronn, MM. Louis-Jean de Nicolay, Philippe Pemezec, Mmes Évelyne Perrot, Marie-Laure Phinera-Horth, Kristina Pluchet, MM. Jean-Paul Prince, Bruno Rojouan, Mme Denise Saint-Pé, MM. Philippe Tabarot, Pierre-Jean Verzelen.

(2) Cette mission d'information est composée de : M. Bruno Belin, Mmes Patricia Demas, Martine Filleul, Christine Herzog et M. Bruno Rojouan, *rapporteurs*, MM. Jean-Claude Anglars, Joël Bigot, Jean-Pierre Corbisez, Gilbert-Luc Devinaz, Jacques Fernique, Fabien Genet, Daniel Gueret, Jean-François Longeot, Frédéric Marchand, Pierre Médevielle, Mme Laurence Muller-Bronn, M. Jean-Pierre Prince, Mme Marie-Claude Varailles.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	7
LISTE DES PROPOSITIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION	17
RAPPORT	21
I. LA POLITIQUE D'INCLUSION NUMÉRIQUE : UN PILOTAGE À RENFORCER ET À CLARIFIER AU NIVEAU NATIONAL.....	21
A. MIEUX APPRÉHENDER LA FRACTURE NUMÉRIQUE POUR CONCEVOIR UNE POLITIQUE PUBLIQUE AMBITIEUSE	21
1. <i>L'exclusion numérique en France : de multiples dimensions, recoupant certains clivages territoriaux</i>	<i>21</i>
a) L'exclusion numérique matérielle : les inégalités d'accès aux réseaux internet et aux équipements numériques.....	21
b) L'exclusion numérique par la compétence : un spectre large et plus difficile à appréhender.....	23
c) L'exclusion numérique : un handicap majeur dans une société toujours plus numérisée.....	25
2. <i>Approfondir la connaissance de l'exclusion numérique au niveau national et local afin d'apporter des solutions efficaces</i>	<i>26</i>
a) Au niveau national, enrichir les données disponibles sur le phénomène de l'exclusion numérique	26
b) Au niveau local, affiner les données sur la fragilité numérique de la population et faciliter leur agrégation au niveau national	27
B. FAIRE DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE UNE VÉRITABLE POLITIQUE PUBLIQUE NATIONALE, DOTÉE D'UN PILOTAGE ET DE FINANCEMENTS RENFORCÉS	29
1. <i>Un pilotage insuffisant qui nuit à l'émergence d'une véritable stratégie nationale en matière d'inclusion numérique.....</i>	<i>29</i>
a) Clarifier la gouvernance de la politique nationale d'inclusion numérique	29
b) Refonder et clarifier la Stratégie nationale pour un numérique inclusif	32
2. <i>Des moyens financiers largement sous-dimensionnés, qui s'inscrivent dans une logique de court terme</i>	<i>33</i>
C. FAVORISER L'APPROPRIATION DES DISPOSITIFS EXISTANTS PAR LES ACTEURS LOCAUX EN RENFORÇANT LEUR LISIBILITÉ.....	35
1. <i>Des dispositifs d'inclusion numérique appréhendés de façon inégale par les collectivités territoriales</i>	<i>35</i>
2. <i>Des « fenêtres de financements » difficiles à anticiper pour les collectivités territoriales</i>	<i>37</i>
II. STRUCTURER L'ÉCOSYSTÈME LOCAL POUR FAIRE FACE PLUS EFFICACEMENT AU DÉFI DE L'EXCLUSION NUMÉRIQUE	39
A. LA NÉCESSITÉ DE CLARIFIER LA GOUVERNANCE LOCALE DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE.....	39
1. <i>Face à la multitude des interventions au niveau local, la difficulté d'identifier un échelon « pilote » en matière d'inclusion numérique.....</i>	<i>39</i>

2. La nécessité d'instaurer davantage de coordination des interventions, tout en tenant compte des dynamiques locales.....	41
B. MIEUX PRENDRE EN COMPTE L'INCLUSION NUMÉRIQUE DANS LES OUTILS DE PLANIFICATION LOCALE.....	43
C. ASSEOIR LA PLACE DES HUBS DANS L'ÉCOSYSTÈME LOCAL DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE	44
1. Les Hubs territoriaux pour un numérique inclusif : une solution pour fédérer les acteurs de l'inclusion numérique déployée depuis 2019	44
2. Des structures qui nécessitent un soutien renforcé, afin d'accomplir leurs missions de structuration des réseaux d'inclusion numérique et d'accompagnement des collectivités territoriales	47
III. RENFORCER LES EFFORTS POUR RÉDUIRE LA FRACTURE NUMÉRIQUE DANS LES TERRITOIRES	49
A. LUTTER CONTRE LES INÉGALITÉS TERRITORIALES D'ACCÈS À UNE CONNEXION INTERNET DE QUALITÉ.....	49
1. Une fracture territoriale persistante dans l'accès au très haut débit dans les territoires ruraux, malgré des dynamiques positives	49
a) Le déploiement de la fibre optique progresse dans les RIP, même s'il reste beaucoup de chemin à parcourir	49
b) Une progression notable de la couverture en 4G mobile, qui n'éteint pas certaines préoccupations	51
2. Renforcer la couverture du territoire en très bon haut débit en renforçant les moyens destinés à financer les raccordements complexes et les alternatives à la fibre.....	52
a) Le financement des raccordements longs et complexes : des moyens à pérenniser.....	52
b) Financer davantage les alternatives à la fibre au profit des ménages n'y ayant pas accès	53
B. RENFORCER LES CAPACITÉS D'ACCOMPAGNEMENT NUMÉRIQUE AU NIVEAU LOCAL, EN FAVORISANT LA CONSTRUCTION DE PARCOURS ADAPTÉS À CHACUN... ..	54
1. Généraliser l'utilisation des outils permettant d'appréhender les fragilités numériques et les forces en présence dans les territoires	54
a) Systématiser l'évaluation des vulnérabilités de la population à travers l'indice de fragilité numérique.....	54
b) Généraliser la cartographie des acteurs de l'inclusion numérique dans les territoires.....	55
2. Mieux « saisir » et aiguiller les publics rencontrant des difficultés avec le numérique à partir de l'échelon de proximité.....	58
a) « Saisir » les publics éloignés du numérique, à travers la détection et la sensibilisation des usagers	58
b) Orienter les usagers vers une offre d'accompagnement adéquate.....	60
3. Outiller les collectivités pour faciliter l'élaboration de solutions d'inclusion numérique adaptées à leur population	61
C. ... ET EN INTENSIFIANT L'ASSISTANCE ET LA MONTÉE EN COMPÉTENCES DES PERSONNES ÉLOIGNÉES DU NUMÉRIQUE	63
1. Garantir l'accès aux droits des personnes les plus éloignées du numérique et développer les possibilités d'assistance les concernant	63
a) Maintenir des guichets d'accueil pour les personnes rencontrant des difficultés dans leurs démarches dématérialisées	64
b) Faciliter le recours aux démarches en ligne grâce à des outils pédagogiques destinés aux usagers.....	64

c) Étoffer l'assistance aux démarches en ligne des usagers, en s'appuyant sur les acteurs de proximité	64
2. Assurer un maillage plus étroit de l'offre de médiation numérique dans les territoires	67
a) Une offre de médiation numérique qui peine à se développer dans certains territoires, malgré des initiatives récentes innovantes	67
b) Un financement par l'État des conseillers numériques France Services à pérenniser.....	69
c) Mieux doter les communes les plus rurales en équipements informatiques afin de favoriser l'accompagnement des usagers.....	71
3. Renforcer la montée en compétence des usagers en déployant mieux le pass numérique	72
a) Le pass numérique : un bilan qui demeure très contrasté après plus de trois ans de mise en œuvre	72
b) Différents freins identifiés dans le déploiement des pass, en particulier au stade de leur utilisation par le bénéficiaire	74
c) Plusieurs pistes pourraient permettre de mieux déployer cet instrument à court terme	76
d) À plus long terme, une évaluation indispensable de ce dispositif.....	77

ANNEXE : FOCUS SUR LES RÉSULTATS DE LA CONSULTATION EN LIGNE DES ÉLUS LOCAUX.....	79
A. RÉSULTATS QUANTITATIFS	79
B. SÉLECTION DE RÉPONSES AUX QUESTIONS OUVERTES	82
EXAMEN EN COMMISSION.....	89
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	99
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	103

L'ESSENTIEL

Renforcer la cohésion numérique dans les territoires : 20 mesures pragmatiques et de bon sens

Réduire les disparités territoriales liées au numérique et mieux outiller les collectivités territoriales pour concevoir des projets d'inclusion numérique : c'est l'objectif que s'est fixé la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable en confiant le soin à Patricia Demas, rapporteure, de formuler des propositions.

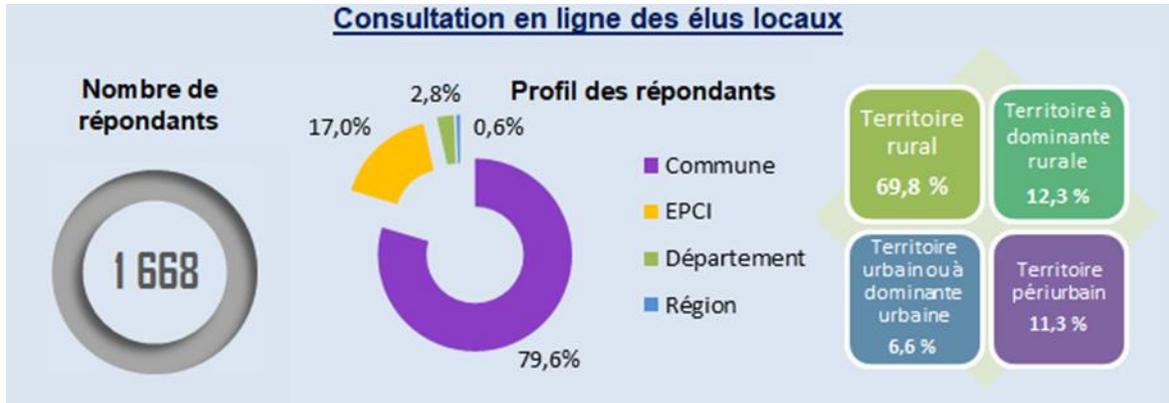
La **crise sanitaire** a mis en lumière la **place désormais incontournable** des **outils numériques** dans la **vie des Français** et les répercussions de la **fracture numérique** sur l'accès à l'emploi, à l'éducation, mais aussi aux services publics. Pour accompagner la dématérialisation des démarches administratives, l'État s'était **engagé** à réduire l'exclusion numérique à travers la **Stratégie nationale pour un numérique inclusif** publiée en 2018. Près de quatre ans après, le constat demeure **alarmant** : dans une enquête réalisée en 2020, 51 % des personnes interrogées par la Banque des territoires déclaraient avoir déjà renoncé à effectuer une **démarche en ligne**, dont 68 % à cause du manque de clarté de celle-ci. Par ailleurs, les écarts persistent entre les **territoires « leaders »** en matière de numérique et les autres, notamment en zone rurale, dans lesquels l'exclusion numérique peut accroître un **sentiment de relégation**.

Jugeant l'engagement de l'État encore parcellaire et insuffisant, la rapporteure appelle à faire de l'inclusion numérique une véritable **priorité nationale**, dotée de **financements de long terme**. Le rapport d'information, adopté par la commission, formule **20 recommandations** selon **3 axes** pour renforcer l'inclusion numérique au profit de l'équité territoriale :

- renforcer le **pilotage** de la politique nationale d'inclusion numérique, pour permettre aux acteurs locaux de s'inscrire dans un **cadre global clair et ambitieux** ;
- mettre en cohérence la **gouvernance locale** de l'inclusion numérique ;
- accentuer les efforts pour **combler la fracture numérique** dans les territoires (accès aux réseaux internet et accompagnement des usagers éloignés du numérique).



Attentive aux territoires, la rapporteure a lancé une consultation en ligne des élus locaux, qui a permis d'identifier les obstacles rencontrés dans l'élaboration de projets locaux d'inclusion numérique et des pistes pour y remédier.

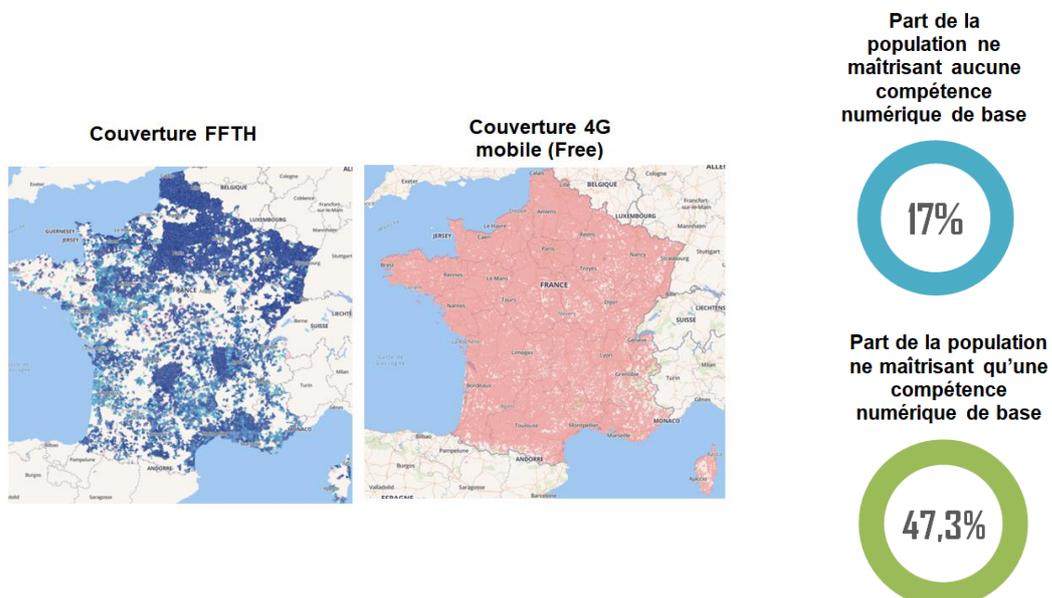


I. À L'ÉCHELLE NATIONALE, UN PILOTAGE DE LA POLITIQUE D'INCLUSION NUMÉRIQUE À RENFORCER

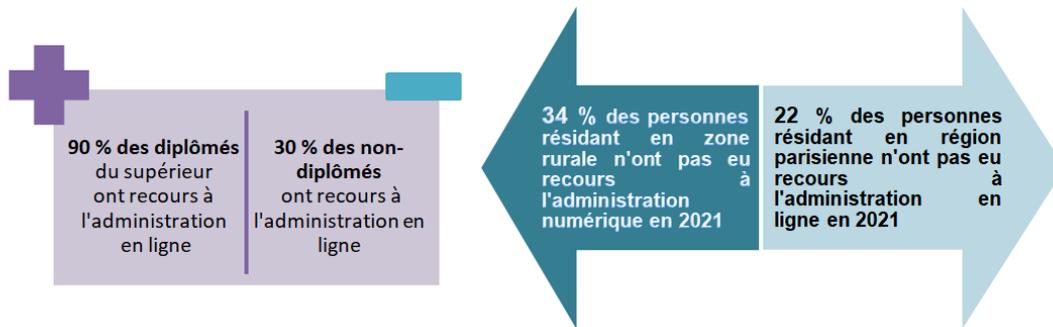
A. MIEUX APPRÉHENDER LA FRACTURE NUMÉRIQUE POUR ÉLABORER UNE POLITIQUE AMBITIEUSE

L'exclusion numérique comprend une dimension **immatérielle** (accès aux compétences numériques) et une dimension **matérielle** (accès aux réseaux et équipements numériques), marquée par d'importants clivages territoriaux. Si des facteurs de risque existent (âge ou niveau de diplôme), elle concerne une **large part de la population**.

L'exclusion numérique en France - Quelques constats



L'exclusion numérique constitue un **handicap majeur** dans une société toujours plus numérisée. Dans le contexte actuel de **dématérialisation croissante des services publics** (objectif de services publics « 100 % dématérialisés » d'ici fin 2022 fixé par le Gouvernement), ce phénomène limite de manière préoccupante l'accès aux droits sociaux des usagers, à commencer par les plus vulnérables.



Des obstacles identifiés pour l'élaboration d'une politique nationale d'inclusion numérique efficace :

- au **niveau national**, un manque de **données précises et actualisées** sur le phénomène, en particulier dans sa dimension relative aux compétences numériques (parfois qualifiée d'« illectronisme ») : une étude de l'**Insee** a été réalisée en 2019, mais n'a pas été mise à jour depuis lors et gagnerait à être **affinée**, notamment au regard des **usages** et compétences numériques des Français ;

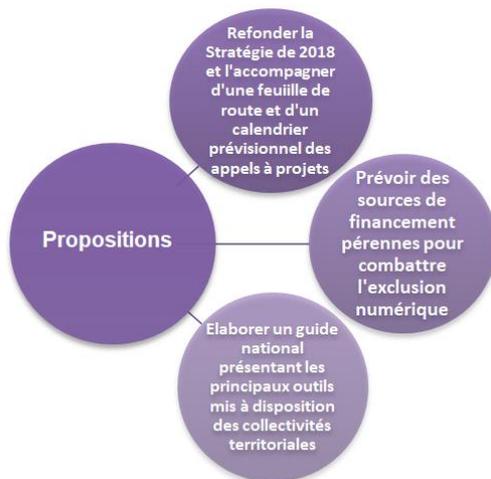
- au **niveau local**, la collecte de données sur la fragilité numérique de la population repose sur un outil mis au point par la MedNum, qui pourrait être rendu plus opérant. L'absence d'utilisation systématique en *open data* de ces données complique leur agrégation au niveau national.



B. UNE POLITIQUE NATIONALE À CLARIFIER POUR LES ACTEURS LOCAUX

Pour de nombreux acteurs entendus par la rapporteure, la politique nationale d'inclusion numérique manque de **clarté** et de **lisibilité**, dans son pilotage et à travers les dispositifs mis à disposition :

- la **Stratégie nationale pour un numérique inclusif de 2018** fait fi des bouleversements survenus avec la crise sanitaire et ne fixe pas d'**objectifs clairs** ;
- les **outils** qui constituent la clé de voûte de cette politique (« pass numérique » et « Hubs territoriaux pour un numérique inclusif ») ont été exploités de manière très contrastée par les territoires ;
- les divers **appels à projets** (AAP) et à **manifestation d'intérêt** (AMI) permettant de financer des projets d'inclusion numérique sont difficiles à anticiper pour les acteurs locaux.



« Il faudrait une feuille de route nationale avec des objectifs nationaux, des échéances précises et suffisamment lointaines pour les atteindre. »

Métropole du Grand Lyon

« Les notions de "pass numérique" et de "Hub pour l'inclusion numérique" me sont étrangères ! »

Consultation en ligne des élus locaux

« Une commune rurale comme la nôtre a le sentiment d'entendre parler chinois avec l'inclusion numérique. »

Consultation en ligne des élus locaux

Enfin, le financement par AAP et AMI apporte une réponse **morcelée** et de **court terme** à l'exclusion numérique, tandis que les moyens supplémentaires alloués par le **Plan de relance (+ 250 M€ en PLF 2021)** ne suffisent pas à doter cette politique de moyens adéquats.

II. CLARIFIER L'ÉCOSYSTÈME LOCAL DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE

A. FAVORISER UNE MEILLEURE COORDINATION DES INTERVENTIONS TERRITORIALES ET PRENDRE EN COMPTE L'INCLUSION NUMÉRIQUE DANS LES OUTILS DE PLANIFICATION

Les **interventions territoriales** en faveur de l'inclusion numérique sont brouillées par un **fonctionnement en « silo »** entre des acteurs publics (chaque échelon de collectivité territoriale est fondé à agir dans ce domaine), associatifs et privés. L'**éclatement des sources de financement** de l'inclusion numérique au niveau local est également un point faible.

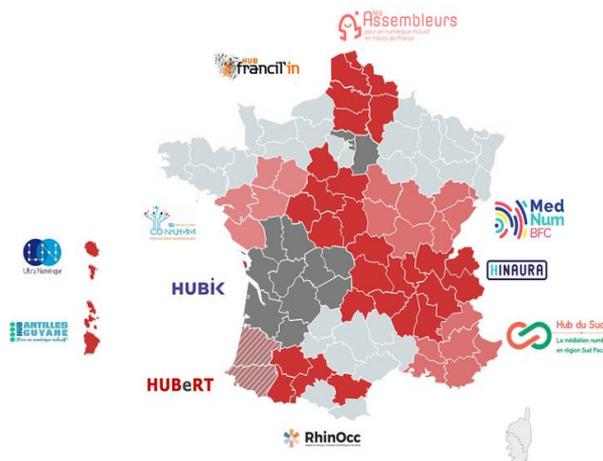
« En matière d'inclusion numérique, l'échelon local est non traité, non organisé, laissé à la bonne volonté de chacun. »

Les Interconnectés

La désignation d'un **chef de file** en matière d'inclusion numérique semble une **fausse bonne idée** pour de multiples raisons (chaque échelon peut apporter sa valeur ajoutée et il est difficile d'imposer un schéma de gouvernance unique sur l'ensemble du territoire, sans tenir compte des dynamiques locales). L'observation du terrain plaide en faveur de la **mise en place de coalitions locales au format souple**, permettant de renforcer la **coordination** entre les acteurs.

Enfin, les **outils de planification locale** ne prennent pas suffisamment en **compte l'inclusion numérique**, malgré l'appel à une généralisation des **schémas directeurs d'inclusion numérique** lancé par le Gouvernement en 2018 (un seul département – le Doubs – se serait doté d'un tel document et peu de schémas directeurs d'aménagement numérique – SDAN – intègrent l'inclusion numérique).

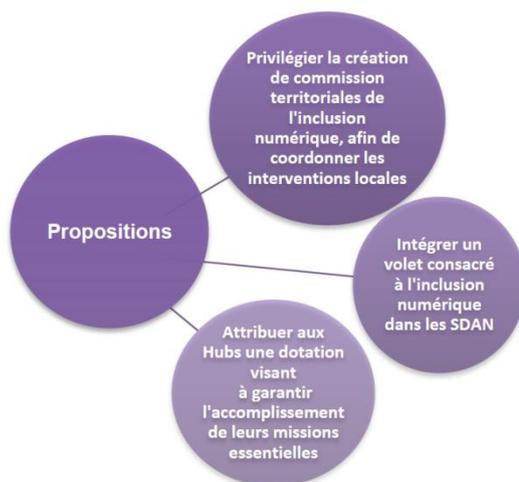
B. RENFORCER LES HUBS TERRITORIAUX POUR UN NUMÉRIQUE INCLUSIF DANS LEUR RÔLE D'APPUI AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



Source : Banque des territoires.

Quelques constats

- lancement des premiers Hubs par AMI via la **Banque des territoires** en 2019, avec un **financement d’amorçage** par l’État de **18 mois** (600 k€ depuis 2019) ;
- **mission principale** : coordonner et animer les réseaux d’acteurs et **accompagner les collectivités territoriales** pour élaborer des projets d’inclusion numérique (réalisation de cartographies, ingénierie de projet, levée de fonds...) ;
- **11 Hubs** labellisés lors de la première vague (60 départements) et **6 autres en cours de contractualisation** → le territoire national est en passe d’être intégralement couvert ;
- des difficultés à s’implanter et à mobiliser des **fonds** : certains Hubs développent des activités lucratives (ex. : conseil) afin d’assurer leur survie, au détriment de leur **cœur de mission**.



« Des “Hubs territoriaux” censés coordonner l’offre de médiation numérique du territoire [...] peineront à remplir cette mission, [et] seraient trop soumis à une logique de rentabilité économique. »

Défenseur des droits, rapport « Dématérialisation des services publics trois ans après : où en est-on ? », mars 2022

III. TISSER PLUS ÉTROITEMENT LA TOILE DE L’INCLUSION NUMÉRIQUE DANS LES TERRITOIRES

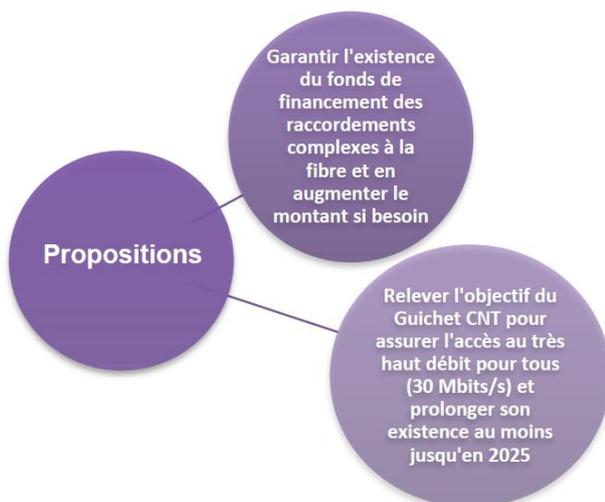
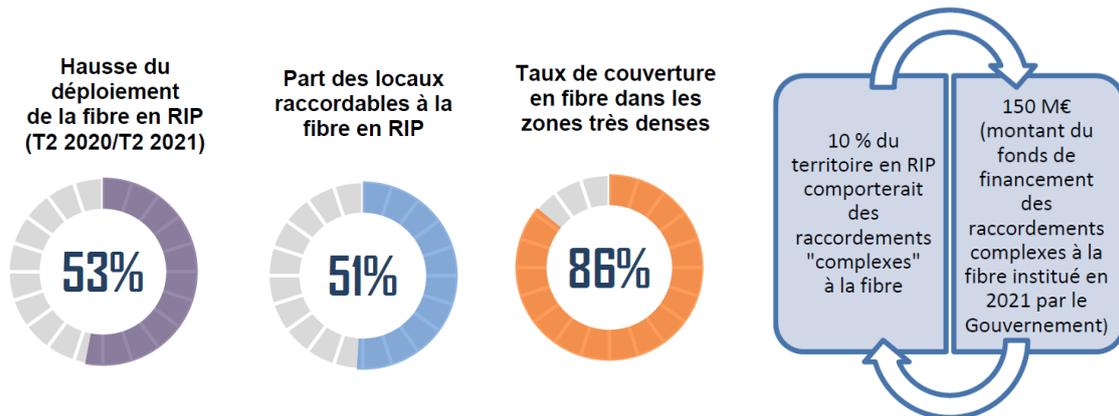
A. GARANTIR L’ACCÈS AUX RÉSEAUX INTERNET SUR L’ENSEMBLE DU TERRITOIRE

Dans le cadre du **plan France très haut débit** lancé en 2013, des échéances ont été fixées pour le déploiement du très haut débit, avec pour objectif ultime la **généralisation de la fibre optique** à l’ensemble du territoire en 2025. Les déploiements sont assurés selon deux zones :

- la **zone d’initiative privée** (qui comprend une zone très dense et une zone moins dense, dans lesquelles les réseaux sont déployés par les opérateurs) ;

- la **zone d'initiative publique**, composée de **territoires plus ruraux** dans lesquels les réseaux sont déployés par les collectivités territoriales (zones RIP en particulier).

Les déploiements en zone RIP connaissent un **fort dynamisme**, mais il reste du chemin à parcourir pour raccorder tous les foyers prévus. En outre, à mesure que le réseau avance, les prises sont de plus en plus difficiles à construire, en particulier dans les zones rurales et montagneuses.



Le recours aux technologies sans fil ou hertziennes (THD radio, satellite et 4G fixe) doit être développé pour les logements qui ne pourront bénéficier de la fibre. Le **Guichet « Cohésion numérique des territoires »** (CNT), mis en place en 2019 afin de soutenir l'acquisition de ces technologies par les ménages disposant d'une connexion inférieure à 8 Mbits/s, est **renouvelé à compter du 1^{er} avril 2022**. Son enveloppe est toutefois pour l'heure largement **sous-consommée** (1,7 M€ dépensés, pour une cible initiale de 100 M€).

B. OUTILLER LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES POUR ACCOMPAGNER LES USAGERS ÉLOIGNÉS DU NUMÉRIQUE

L'élaboration par une collectivité territoriale de **projets d'accompagnement** des personnes éloignées du numérique passe par plusieurs préalables :

→ **Diagnostiquer les fragilités numériques de la population et recenser les accompagnants et médiateurs numériques présents sur le territoire.** Ce

travail de **cartographie** doit permettre de répartir les forces en fonction des besoins de la population.

→ **S'outiller pour identifier et orienter les usagers en difficulté numérique.**

Les agents publics territoriaux chargés d'accueillir et d'informer les usagers doivent être formés à détecter les personnes en difficulté avec l'usage du numérique et à les sensibiliser à l'intérêt d'un accompagnement. La rapporteure souligne la nécessité de doter les collectivités territoriales d'outils informatiques destinés à faciliter l'orientation des usagers vers des lieux d'inclusion numérique.

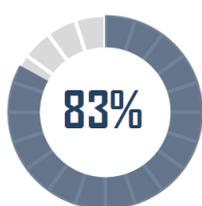
→ **Développer l'offre de médiation numérique** : cette problématique est prégnante dans les territoires ruraux, d'autant plus que l'offre de médiation numérique en itinérance, qui émerge dans certains territoires à l'instar du **département des Pyrénées-Atlantiques** qui a recruté 3 Conseillers numériques France Services (CNFS) à cet effet, n'est pas encore suffisamment développée.

« Comme sur beaucoup de sujets de services publics, les territoires ruraux sont confrontés à l'absence ou l'éloignement des solutions d'accompagnement numérique. »

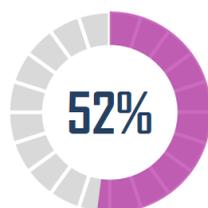
WeTechCare

Consultation en ligne des élus locaux

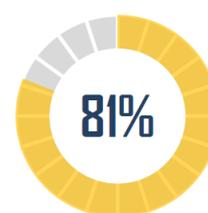
Part des élus ne disposant pas d'un recensement des acteurs de médiation numérique présents sur leur territoire



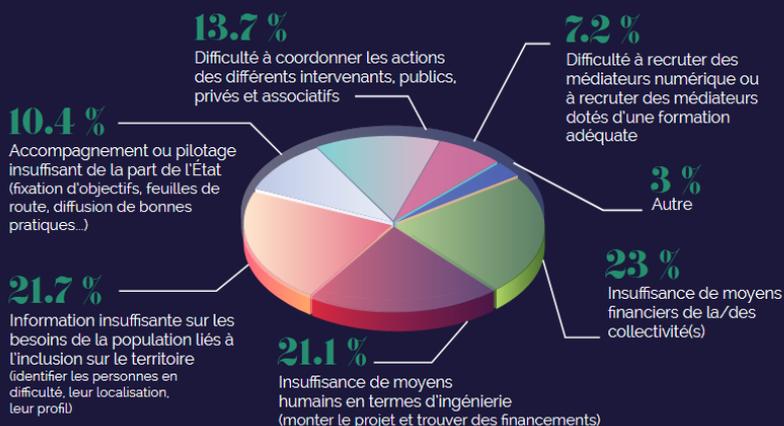
Part des élus ne disposant pas d'un service de médiation numérique sur le territoire de leur commune ou à proximité



Part des élus ne disposant pas d'un service de médiation numérique itinérante sur leur territoire



Quels sont les principaux obstacles que vous identifiez pour mettre en place une politique d'inclusion numérique sur votre territoire ?



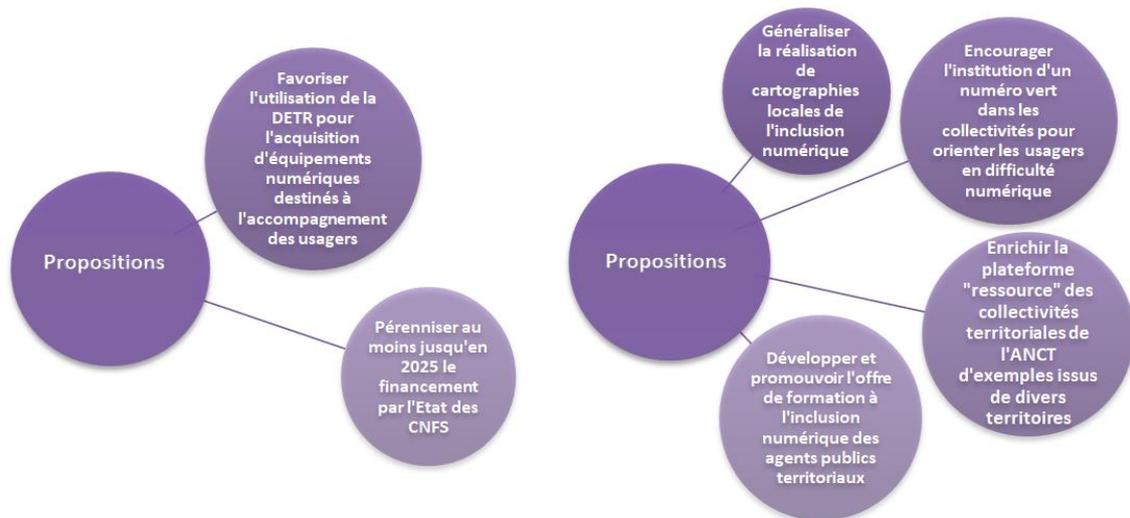
La consultation en ligne a été l'occasion pour les élus locaux de relayer les principales difficultés rencontrées dans l'élaboration de projets d'inclusion numérique sur leur territoire : **l'insuffisance de moyens financiers** et la **difficulté à appréhender les besoins de la population** ont été citées en priorité.

Sur le volet financier, la **DETR** semble être peu mobilisée pour soutenir l'équipement de lieux d'accompagnement numérique en zone rurale. En outre, de nombreux élus s'inquiètent de l'arrivée à échéance des **deux ans** fixés pour le financement par l'État des **CNFS**.

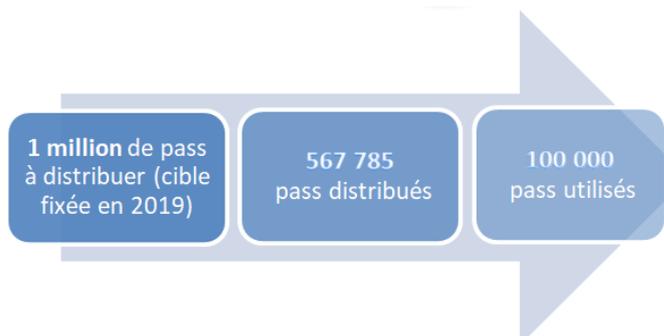
En audition, le **département des Pyrénées-Atlantiques** a également fustigé le « *manque de repères et d'exemples médiatisés pour "s'inspirer de"* », qui ne permet pas de combler l'écart entre les territoires déjà organisés en matière d'inclusion numérique et les autres. L'ANCT a créé une plateforme à cet effet, dont le contenu n'est cependant pas suffisant (☞ quatre exemples de stratégies locales d'inclusion numérique y sont mis en avant).

« Je préconise la création de guides pratiques à destination des collectivités territoriales pour trouver comment atteindre les personnes qui auraient besoin d'aide. »

Consultation en ligne des élus locaux

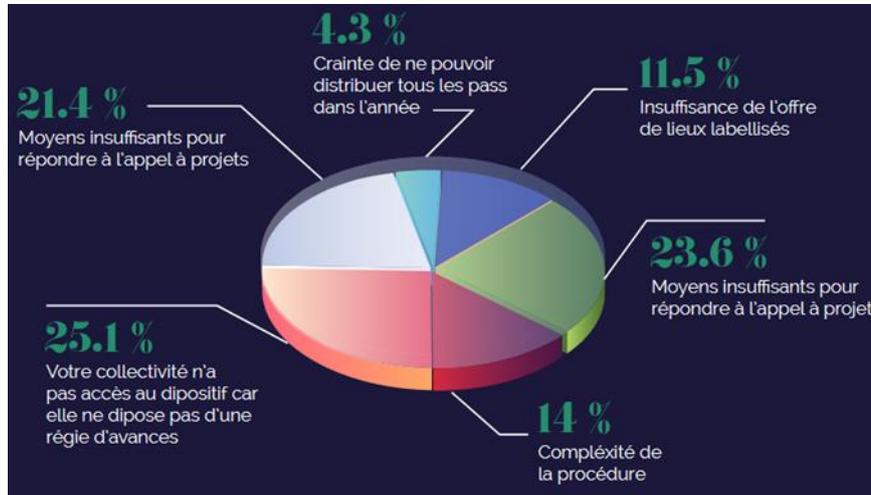


Enfin, constatant les **résultats très contrastés** du déploiement du pass numérique depuis sa mise en place en 2019, la rapporteure invite à **corriger** certaines **difficultés identifiées** par les **collectivités territoriales**



(procédure d'acquisition complexe de l'outil), les **usagers** et les **formateurs numériques** (durée de validité et montant insuffisants, difficulté à mettre en relation les acteurs de la chaîne de distribution...), afin d'y remédier.

Résultats de la consultation en ligne des élus locaux
(« Pour quelles raisons n'avez-vous pas eu recours au pass numérique ? »)



À plus long terme, la rapporteure recommande de **dresser un bilan** de cet outil, afin d'en évaluer l'efficacité et la pertinence.

« Il n'existe pas aujourd'hui d'évaluation de l'efficacité de cet instrument. Les retours d'expérience des premiers déploiements du pass sont, pour le moment, peu convaincants, [...] des difficultés de suivi et d'évaluation de l'impact des pass pour leurs bénéficiaires ressortent de la majorité des expériences, jetant un doute sérieux sur l'efficacité de l'instrument. »

LISTE DES PROPOSITIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION

Proposition n° 1 : Instituer un Observatoire de l'inclusion numérique chargé d'étudier le phénomène de l'exclusion numérique et de rassembler les données nationales et territoriales disponibles sur le sujet.

Proposition n° 2 : Favoriser la remontée de données territoriales de qualité sur l'exclusion numérique au niveau national en :

- enrichissant l'outil mis au point par la MedNum pour mesurer l'indice de fragilité numérique, et ce en l'élargissant à de nouvelles variables (taux de bénéficiaires RSA et d'allocataires de la CAF par exemple) et en le rendant pleinement opérant pour les collectivités territoriales ;

- généralisant l'utilisation en *open data* des cartographies locales sur l'indice de fragilité numérique.

Proposition n° 3 : Rendre la politique nationale d'inclusion numérique plus lisible pour les usagers et les acteurs, en :

- dressant le bilan des actions mises en œuvre depuis le lancement de la Stratégie nationale pour un numérique inclusif en 2018 (nombre de personnes ayant bénéficié d'une formation numérique, nombre de pass numériques utilisés, nombre de formations assurées par des conseillers numériques France Services, nombre de personnes accompagnées *via* l'outil Aidants Connect...);

- refondant la stratégie nationale de 2018, qui devra notamment tenir compte des nouvelles pratiques numériques apparues avec la crise sanitaire. Associer à cette nouvelle stratégie une feuille de route fixant des objectifs clairs en matière d'inclusion numérique et un calendrier pour les atteindre.

Proposition n° 4 : Prévoir des sources de financement pérennes au niveau national pour combattre l'exclusion numérique sur le long terme au regard des enjeux de ce phénomène, en s'appuyant notamment sur les recommandations formulées par le Sénat dans son rapport d'information sur l'illectronisme en 2020 (institution d'un fonds de lutte contre l'exclusion numérique).

Proposition n° 5 : Renforcer la lisibilité des outils en matière d'inclusion numérique mis à disposition des collectivités territoriales :

→ À l'échelle nationale, élaborer un guide national annuel présentant les principaux outils et appels à projets et appels à manifestation d'intérêt en matière d'inclusion numérique, intégrant un calendrier prévisionnel de ces appels à projets et appels à manifestation d'intérêt ;

→À l'échelle départementale, afin de mieux informer et accompagner les collectivités territoriales, créer sur le site de la préfecture une rubrique « Boîte à outils de l'inclusion numérique pour les collectivités territoriales » comportant notamment des liens vers :

- la Stratégie nationale pour un numérique inclusif et sa feuille de route ;

- le guide national présentant les principaux outils existant en matière d'inclusion numérique et le calendrier prévisionnel des appels à projet et à manifestation d'intérêt ;

- la « plateforme ressource pour les collectivités territoriales » mise à disposition par l'ANCT ;

- les outils existant pour diagnostiquer les difficultés numériques des usagers (Pix, LesBonsClics...) et les orienter vers des acteurs de l'inclusion numérique ;

- le site internet du Hub territorial pour un numérique inclusif dont relève la circonscription.

Proposition n° 6 : Privilégier la création de commissions territoriales de l'inclusion numérique, pour coordonner les interventions territoriales des acteurs publics, privés et associatifs et mieux articuler les financements.

Proposition n° 7 : Intégrer un volet consacré à l'inclusion numérique dans les schémas directeurs d'aménagement numérique.

Proposition n° 8 : Attribuer aux Hubs territoriaux pour un numérique inclusif une dotation financière minimale, afin de garantir l'accomplissement de leurs missions d'animation et de coordination du réseau d'acteurs et d'accompagnement des collectivités territoriales dans l'élaboration de projets d'inclusion numérique.

Proposition n° 9 : Garantir l'existence du fonds sur les raccordements complexes aussi longtemps que nécessaire pour assurer le déploiement de la fibre et en augmenter les montants si nécessaire.

Proposition n° 10 : Mieux faire connaître le Guichet « Cohésion numérique des territoires » qui permet de financer l'accès à des alternatives à la fibre (THD radio, satellite et 4G fixe) pour les foyers. Relever l'objectif du dispositif afin d'assurer un accès au très haut débit pour tous (30 Mbits/s) et prolonger son existence jusqu'à 2025 au moins.

Proposition n° 11 : Généraliser la réalisation de cartographies locales de l'exclusion numérique et des acteurs de l'inclusion numérique sur l'ensemble du territoire, avec l'appui de la MedNum et des Hubs si nécessaire.

Proposition n° 12 : Encourager l'institution d'un numéro vert dans les collectivités territoriales pour orienter les personnes rencontrant des difficultés numériques vers une offre d'accompagnement numérique.

Proposition n° 13 : Enrichir la plateforme « ressource » des collectivités territoriales de l'ANCT en recensant plus largement des actions d'inclusion numérique mises en œuvre dans les territoires (mettre en avant différents exemples issus de territoires urbains, ruraux, et de divers publics).

Proposition n° 14 : Garantir l'accès aux droits des usagers par la mise à disposition sur les sites des administrations et opérateurs de services publics de « modes d'emploi » pour accomplir des démarches en ligne (par exemple sous la forme de vidéos tutoriels).

Proposition n° 15 : Développer et promouvoir l'offre de formation à l'inclusion numérique des agents publics territoriaux en charge de l'accueil et de l'information des usagers.

Proposition n° 16 : Envisager l'élargissement de l'habilitation « Aidants Connect » à d'autres acteurs de proximité, comme les aides à domicile.

Proposition n° 17 : Pérenniser le financement par l'État des conseillers numériques France Services au moins jusqu'en 2025 et revoir leur nombre à la hausse, si nécessaire.

Proposition n° 18 : Favoriser l'attribution de fonds au titre de la DETR à des programmes d'acquisition d'équipements numériques destinés à l'accompagnement des usagers.

Proposition n° 19 : À court terme, favoriser un meilleur déploiement du pass numérique pour donner toutes ses chances à cet outil, à travers :

- la simplification de sa procédure d'acquisition par le commanditaire ;

- le rallongement de sa durée d'utilisation par l'utilisateur ;

- le rehaussement de son montant ;

- la mise en place d'une chaîne de distribution au niveau local entre les différents acteurs (commanditaire, prescripteur, bénéficiaire et formateur) afin d'assurer un véritable suivi des bénéficiaires.

Proposition n° 20 : À moyen terme, dresser un bilan du pass numérique évaluant l'efficacité et la pertinence de cet outil afin, si nécessaire, de l'adapter ou de concevoir un outil plus opérationnel.

RAPPORT

I. LA POLITIQUE D'INCLUSION NUMÉRIQUE : UN PILOTAGE À RENFORCER ET À CLARIFIER AU NIVEAU NATIONAL

A. MIEUX APPRÉHENDER LA FRACTURE NUMÉRIQUE POUR CONCEVOIR UNE POLITIQUE PUBLIQUE AMBITIEUSE

1. L'exclusion numérique en France : de multiples dimensions, recoupant certains clivages territoriaux

La fracture numérique ne repose pas sur une définition unique, mais recouvre une diversité de situations que l'on peut répartir selon deux dimensions : une dimension **matérielle** et une dimension liée aux **usages** et aux **compétences**.

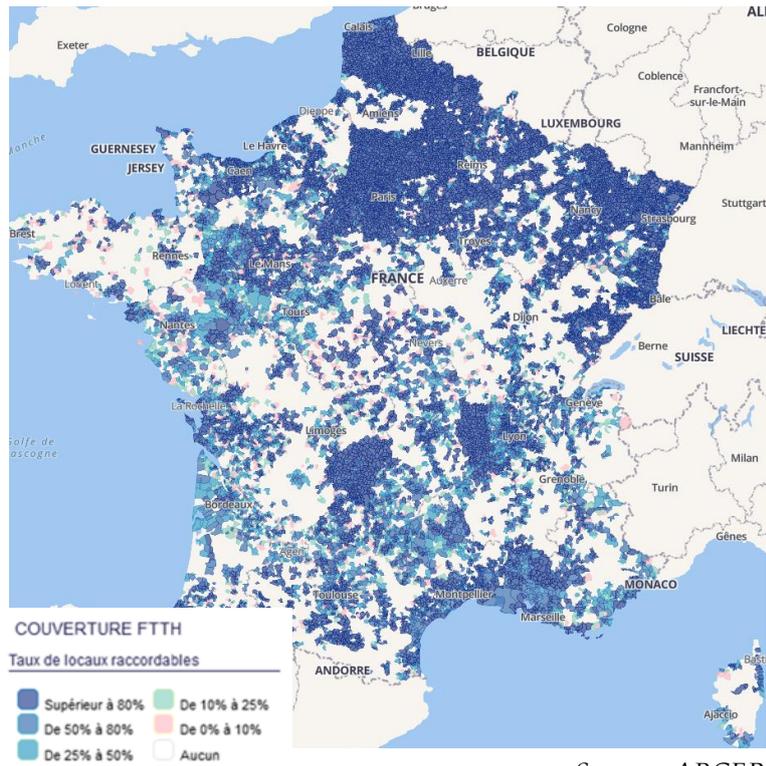
a) L'exclusion numérique matérielle : les inégalités d'accès aux réseaux internet et aux équipements numériques

L'accès à une connexion internet de qualité constitue une dimension majeure de la fracture numérique en France.

On considère qu'un foyer a accès à un « bon haut débit » dès lors qu'il dispose d'une connexion filaire supérieure à 8 Mbits/s et qu'il a accès à un très haut débit au-delà de 30 Mbits/s. Dans le cadre du **plan France très haut débit** (FTHD) lancé en 2013, la fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH) est la principale technologie mobilisée pour apporter du très haut débit (30 Mbits/s) dans les territoires.

Selon l'Arcep, **près de 20 % des foyers n'étaient pas encore raccordés à la fibre optique fin 2021**, avec d'importantes disparités selon les territoires : si, dans les régions les plus urbanisées, la part des locaux raccordables dépasse les 90 % (à Paris et dans le département du Nord), de nombreuses zones non raccordées demeurent en milieu rural (par exemple en Corse, dans la Vienne, les Deux-Sèvres ou encore la Dordogne). Selon le baromètre numérique 2021 publié par l'Arcep, 15 % des Français âgés de plus de 12 ans ne sont pas dotés d'une connexion à internet, **une proportion qui atteindrait toutefois 85 % dans les communes de moins de 2 000 habitants**.

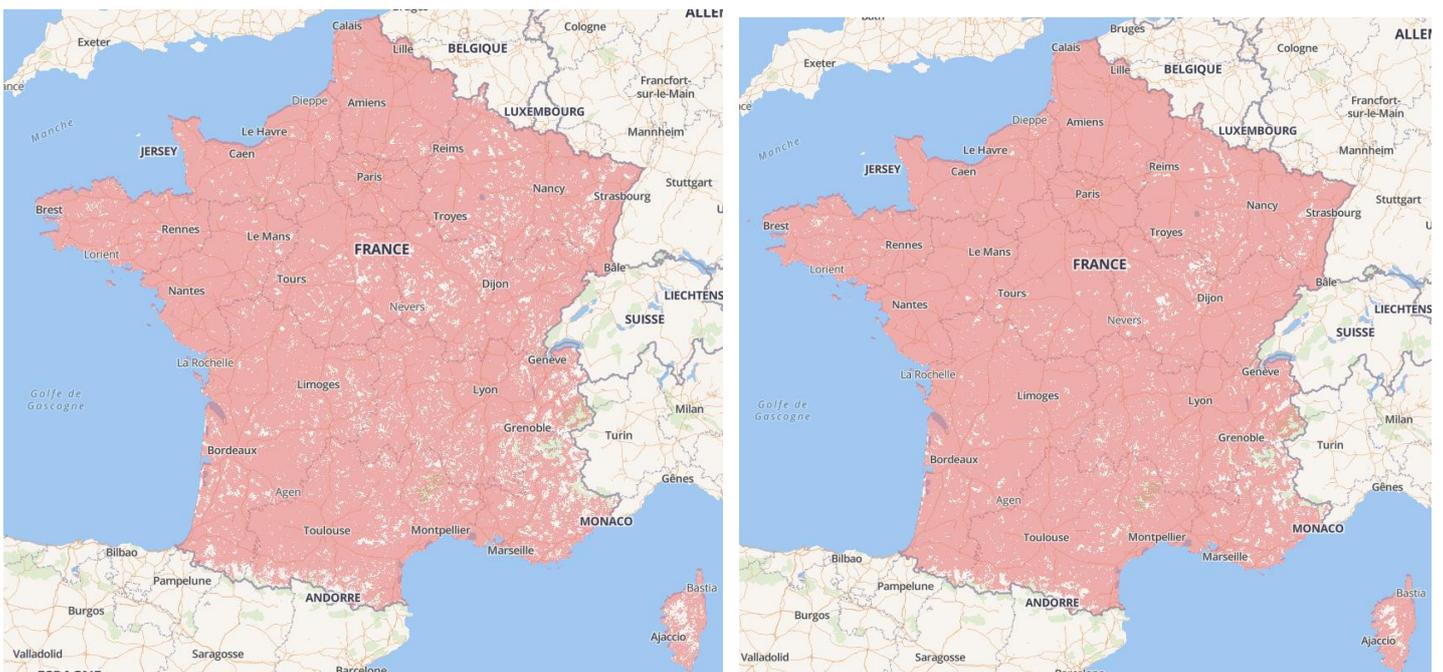
Couverture FTTH de la France (fibre optique)



Source : ARCEP.

S'agissant de la couverture en 4G mobile, des disparités territoriales existent également, notamment, au détriment de certaines zones rurales.

Couverture en 4G mobile assurée par Free (à gauche) et SFR (à droite)



Source : ARCEP, mon réseau mobile.

S'agissant des **équipements informatiques**, en revanche, les inégalités semblent moins reposer sur des critères territoriaux que socio-démographiques. Selon le **Baromètre du numérique 2021**, 22 % des Français âgés de plus de 12 ans ne disposent ni d'un ordinateur ni d'une tablette en 2020, et 9 % ne disposent ni d'ordinateur, ni de tablette ni d'un smartphone¹. Ces chiffres varient principalement en fonction de l'**âge** (plus de 98 % des 12-39 ans disposent d'un ordinateur, d'une tablette ou d'un smartphone contre 71 % des 70 ans et plus) et du **niveau de diplôme** (97 % des diplômés du supérieur disposent de l'un de ces équipements contre 66 % des non diplômés). En revanche, selon l'Insee², 13,2 % des habitants des communes rurales et des aires urbaines de moins de 10 000 habitants ne disposent d'aucun équipement internet, soit **un taux proche de celui observé dans les unités urbaines de plus de 10 000 habitants (12,2 %)**.

b) L'exclusion numérique par la compétence : un spectre large et plus difficile à appréhender

La fracture numérique liée à la maîtrise des outils numériques renvoie à la notion d'« illectronisme », un néologisme entré dans le Larousse en 2020 qui désigne « *l'état d'une personne qui ne maîtrise pas les compétences nécessaires à l'utilisation et à la création des ressources numériques* ».

Dans une étude intitulée « l'illectronisme en France » publiée en 2019, l'Insee estime que **17 % des Français sont touchés par ce phénomène**. L'Insee retient toutefois une définition de l'illectronisme plus large, à travers « *le fait de ne pas posséder les compétences numériques de base (envoyer des courriers électroniques, consulter ses comptes en ligne, utiliser des logiciels, etc.) ou de ne pas se servir d'Internet (incapacité ou impossibilité matérielle)* ». Cette approche allie la dimension matérielle et celle des usages, qui sont parfois étroitement liées (selon l'Insee, l'absence de compétence numérique est invoquée pour expliquer **41 % du non-équipement**).

L'évaluation faite par l'Insee est toutefois **restrictive**, car ne sont considérées comme éloignées des usages numériques que les **personnes ne maîtrisant aucune des quatre compétences suivantes**, définies par Eurostat : la recherche d'information, la communication, l'utilisation de logiciels et la résolution de problèmes. De nombreux acteurs recommandent une approche **plus graduée du phénomène de l'illectronisme**, allant des formes les plus **sévères** (incompétence totale ou absence d'équipement) à des formes plus **modérées** (manque de certaines compétences). Or, selon l'Insee, **près de la moitié de la population française (47,3 %) âgée de plus de 15 ans manque au moins d'une compétence numérique de base** et un Français sur quatre ne sait pas s'informer sur internet.

Ainsi considéré, l'illectronisme toucherait près de la moitié de la population, c'est pourquoi le Sénat recommandait dans un rapport

¹ <https://www.arcep.fr/cartes-et-donnees/nos-publications-chiffrees/barometre-du-numerique/le-barometre-du-numerique.html>

² https://www.insee.fr/fr/statistiques/4241397?fbclid=IwAR0X_nYeGVepbLwCPbN8y4Widr26mMzPMP7xYqeLFdsAAe5-64TqpaOQqAk

d'information en 2020¹ de prendre en compte l'ensemble de ce spectre pour définir une politique d'inclusion numérique.

Il existe des facteurs de risque en matière d'incompétence numérique, qui sont principalement de trois ordres selon l'Insee :

- **l'âge** : les 60-74 ans ont une probabilité d'être touchés par l'illectronisme 5 fois supérieure à celle des 15-29 ans et les 75 ans et ont une probabilité 8 fois supérieure d'être touchés ;
- le **diplôme** : les personnes non diplômées ou uniquement titulaires d'un certificat d'études primaires ont une probabilité d'être touchées par l'illectronisme 4 fois supérieure à celle des personnes diplômées de l'enseignement supérieur ;
- le **type de ménage** : une personne seule aurait une probabilité d'être touchée par l'illectronisme deux fois supérieure à celle d'une personne appartenant à un couple avec enfant.

En dépit de ces clivages, Dominique Pasquier, sociologue et membre du Conseil national du numérique, souligne l'importance de considérer l'illectronisme comme un « *continuum* » et de ne pas « *parler de fracture numérique comme si il y avait ceux qui sont dedans et ceux qui sont dehors.* » Selon elle, même les jeunes générations qui semblent pourtant à l'aise avec les outils numériques (réseaux sociaux en particulier), rencontrent des difficultés avec certains usages, tels que la réalisation de démarches en ligne, qui requiert un niveau élevé de compétences non seulement numériques mais socio-culturelles : « *il existe une foule d'individus qui sont équipés d'un smartphone et qui passent du temps sur Facebook ou sur "le bon coin" avec une grande aisance, mais qui sont totalement incapables de remplir les formulaires demandés pour une carte grise [...]* ».

En outre, l'évolution constante des outils numériques rend nécessaire un apprentissage des nouveaux usages tout au long de la vie.

Ces éléments plaident pour l'élaboration d'une politique de lutte contre l'exclusion numérique à la fois large dans son champ d'action, car une vaste part de la population est concernée par ce phénomène, et pérenne, car l'exclusion numérique ne disparaîtra pas. Comme l'indiquent nombre d'acteurs, il est probable que persistera un noyau de personnes exclues du numérique, pour lesquels des solutions d'assistance seront nécessaires.

Le présent rapport porte sur l'exclusion numérique par la compétence, notamment à travers les enjeux que recouvre ce sujet dans les territoires ruraux. Il aborde également la problématique de l'accès aux réseaux internet, indissociable des questions d'équité territoriale en matière numérique.

¹ Rapport d'information n° 711 (2019-2020) de M. Raymond Vall, fait au nom de la mission d'information sur l'illectronisme et l'inclusion numérique, déposé le 17 septembre 2020.

c) L'exclusion numérique : un handicap majeur dans une société toujours plus numérisée

L'exclusion numérique, qu'elle soit matérielle ou liée aux compétences, constitue un véritable handicap en tant qu'elle limite l'accès à l'emploi, à l'éducation et à de nombreux services, comme l'a démontré l'épisode de la crise sanitaire liée à la covid-19.

De manière tout aussi préoccupante, l'exclusion numérique limite l'accès aux droits des usagers du fait de la dématérialisation croissante des services publics. Dans le cadre du projet Action publique 2022, l'État a d'ailleurs fixé l'objectif de disposer de services publics « 100 % dématérialisés » d'ici fin 2022.

La Défenseure des droits souligne dans un récent rapport¹ sur la dématérialisation des services publics que « *des millions d'utilisateurs n'ont tout simplement pas accès aux procédures dématérialisées, par défaut de couverture internet d'un débit suffisant, malgré les progrès sur ce plan, par défaut d'équipement ou de connexion, par manque d'aisance avec les outils informatiques, par manque de compréhension de ce qui est attendu d'eux par la machine* ».

Dominique Pasquier, membre du Conseil national numérique, a alerté la rapporteure sur l'existence d'un « *internet à double vitesse* », composé d'un internet « *source de savoir et d'extension des relations sociales* » fondé sur la pratique de l'écrit et le support de l'ordinateur et d'un internet tactile qui privilégie la communication par l'image et les liens intrafamiliaux. Selon elle, « *c'est de toute évidence le premier modèle d'un internaute qui sert d'étalon dans les politiques publiques de dématérialisation* » conduites par l'État.

En zone rurale, la problématique de l'exclusion numérique s'ajoute aux difficultés d'accès aux services publics de proximité, alors que le numérique pourrait justement constituer une opportunité pour pallier la fermeture des points d'accès administratifs. Comme l'indiquait le rapport sur l'accessibilité des services en milieu rural de la Cour des comptes en 2019 : « *La transformation numérique est essentielle pour l'accessibilité des services publics, au-delà des seuls territoires ruraux, mais elle constitue pour eux la principale solution pour remédier au déficit d'accès dont ils souffrent.* »

Or, la capacité à recourir aux démarches administratives en ligne est marquée par de fortes inégalités liées notamment à l'âge, au diplôme (90 % des diplômés du supérieur ont recours à l'administration en ligne, contre seulement 30 % des non-diplômés²) mais aussi au lieu de vie : **34 % des personnes résidant en zone rurale n'ont pas eu recours à l'administration numérique en 2021 contre 22 % de celles résidant en région parisienne.**

¹ Défenseur des droits, Rapport sur la dématérialisation des services publics, mars 2022.

² <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/inclusion-numerique-favoriser-lapprentissage-du-numerique-et-developper-les-usages>

Selon la rapporteure, dans le contexte actuel de numérisation de la société et des services publics, l'accès au numérique doit constituer un droit pour tous les citoyens et ce, afin de limiter les phénomènes d'exclusion et de nonaccès aux droits. La responsabilité revient donc à l'État d'instituer une politique d'inclusion numérique ambitieuse garantissant l'accès au numérique pour tous.

2. Approfondir la connaissance de l'exclusion numérique au niveau national et local afin d'apporter des solutions efficaces

a) Au niveau national, enrichir les données disponibles sur le phénomène de l'exclusion numérique

S'agissant de l'accès aux **réseaux de télécommunication**, de nombreuses données sont diffusées par l'Arcep, qui met par exemple à disposition une cartographie, actualisée chaque trimestre, concernant le déploiement de la fibre optique¹.

En revanche, s'agissant de l'exclusion numérique liée aux usages, l'état actuel des données semble lacunaire :

- la **dernière étude de l'Insee** date de **2019**, une actualisation serait donc pertinente, notamment pour évaluer les conséquences éventuelles de la **crise sanitaire** sur les usages numériques des Français. Cette étude devrait être mise à jour de manière régulière, afin de tenir compte de l'émergence de nouvelles pratiques.

Disposer de données précises sur les usages numériques de la population pourrait permettre d'adapter les formations numériques aux besoins des usagers. À ce sujet, **Dominique Pasquier**, sociologue et membre du Conseil national du numérique, recommande de privilégier des **formations à partir des outils utilisés par le public visé** (par exemple, privilégier les formations sur smartphones pour les jeunes) et d'encourager les acteurs de la médiation numérique à communiquer avec les usagers par des interfaces qu'ils utilisent le plus, par exemple en privilégiant les SMS plutôt que les courriels ;

- la **grille d'analyse** de cette étude pourrait être affinée, comme l'a souligné le rapport d'information du Sénat de 2020 précité, afin d'appréhender plus finement les compétences numériques des Français ;
- les informations disponibles sur le sujet émanent de **sources nombreuses**, y compris au sein de la sphère publique (Insee, Conseil national du numérique, laboratoire Société numérique, Baromètre du numérique de l'Arcep qui comprend une partie

¹ <https://cartefibre.arcep.fr/2018T1/>

dédiée aux équipements et aux usages...), ce qui ne favorise pas leur **lisibilité**.

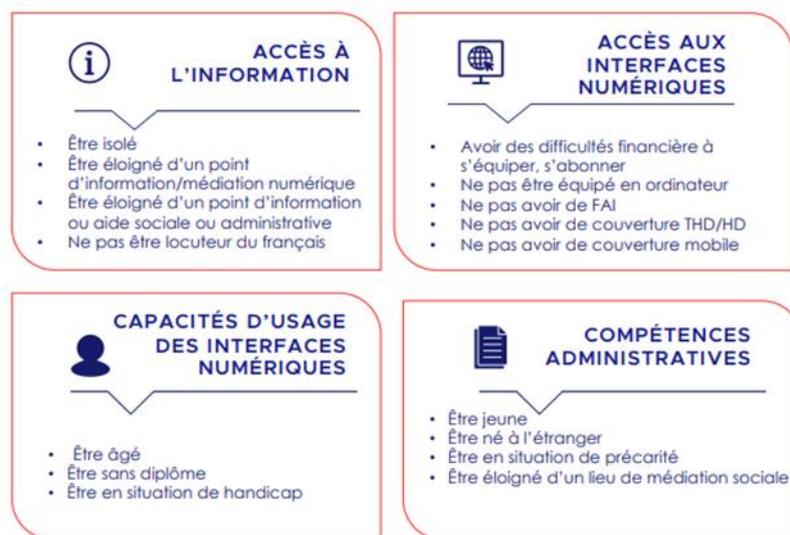
La rapporteure préconise l'institution d'un **Observatoire national** chargé d'étudier le phénomène dans toutes ses dimensions de manière précise et régulière. Ainsi que l'a indiqué le **Département des Pyrénées-Atlantiques**, « *il n'existe pas de base de données nationale sur l'inclusion numérique, comme il en existe pour l'emploi ou l'insertion sociale* ». Or, il s'agit là d'un préalable indispensable pour concevoir des politiques publiques adaptées.

PROPOSITION N° 1 : Instituer un **Observatoire de l'inclusion numérique** chargé d'étudier le phénomène de l'exclusion numérique et de rassembler les données nationales et territoriales disponibles sur le sujet.

b) Au niveau local, affiner les données sur la fragilité numérique de la population et faciliter leur agrégation au niveau national

Depuis quelques années, certaines collectivités territoriales appréhendent la vulnérabilité de leur population à partir d'un indicateur conçu par la MedNum, société coopérative d'intérêt collectif instituée en 2017 avec pour mission de structurer le secteur de la médiation numérique et d'outiller les acteurs, et plusieurs partenaires¹ : l'« **indice de fragilité numérique** ». Il s'agit d'un **outil d'aide à la décision** pour les acteurs locaux, qui prend en compte de nombreuses variables issues des données de l'Insee, comme le taux de chômage, le taux de non-couverture Très haut débit, le taux de pauvreté ou encore la part d'étrangers et des 65 ans et plus dans la population. Cet outil permet d'appréhender la **probabilité** que sur un territoire donné, **une part significative de la population se trouve en situation d'exclusion numérique**.

Les quatre variables constituant l'indice de fragilité numérique élaboré par la MedNum



Source : site de la MedNum.

¹ En particulier le SGAR d'Occitanie et le SICOVAL.

Source :

En s’inspirant des travaux conduits notamment par le Sicoval et le SGAR d’Occitanie, la MedNum a mis au point une plateforme comportant une cartographie de l’ensemble du territoire national au regard de cet indicateur. Il est donc possible, grâce à cet outil, de géolocaliser les zones du territoire dans lesquelles les populations sont les plus susceptibles de se trouver éloignées du numérique. Par ailleurs, la MedNum met à disposition des collectivités territoriales un « kit » de mise en place de l’indice de fragilité numérique, présentant les moyens de collecter les données nécessaires et la méthodologie de calcul des différentes variables.

**Extrait du kit de mise en place de l’indice de fragilité numérique
délivré par la MedNum**

Nom	Facteur de fragilité	Définition	Seuil pour scoring	Moyens de collecte
Taux de pauvreté	Être pauvre	Divise la population en deux parties égales : 50 % dispose d’un revenu supérieur et 50 % d’un revenu inférieur au revenu médian. Le revenu fiscal par unité de consommation est une mesure des revenus déclarés au fisc et qui tient compte de la taille et de la composition des ménages.	écart à la médiane régionale	Insee ou Ircom 2017
Le taux d’équipement des ménages en informatique	Ne pas être équipé en ordinateur ou en FAI	Le taux d’équipement des ménages en informatique/internet à défaut probabilité via test corrélation baromètre numérique (âge, diplôme,..)	écart à la moyenne régionale	Credoc/Insee RP 2015
Taux de couverture mobile (2G)	Ne pas avoir de couverture mobile	Permet d’identifier au sein de chaque commune, des portions du territoire où le service mobile est disponible de celles où il ne l’est pas. Autrement dit, le service mobile sera disponible s’il y a au moins un opérateur disponible sur le territoire.	Différentiel à 100%	ARCEP Aussi disponible dans les SDAASP
Taux de couverture HD / THD (DSL, câble, FttH)	Ne pas avoir de couverture THD	Désigne la part des locaux éligibles sur le territoire toute technologie confondue. Un local éligible est un logement qui peut recevoir un réseau haut ou très haut débit en fonction de la technologie déployée par l’/les opérateur/s disponible/s.	Différentiel à 100%	Observatoire plan France THD Aussi disponible dans les SDASAP

Source : site de la MedNum.

Si l’élaboration de cet outil en 2019 constitue une réelle avancée, plusieurs acteurs entendus par la rapporteure ont mentionné la nécessité de le rendre plus opérant : le **Département des Pyrénées-Atlantiques** a indiqué que l’indicateur proposé par la MedNum avait produit des résultats incohérents sur son territoire.

Par ailleurs, la **métropole du Grand Lyon** a évoqué son souhait d’y intégrer davantage de variables, comme le nombre d’allocataires de la CAF.

Le **Hub RhinOcc** préconise la diffusion plus large de cet indice au sein des collectivités territoriales, mais relève également des pistes d’amélioration de l’outil : *« au-delà des fonctionnalités à faire évoluer selon le profil d’utilisateur (décideur, professionnel, etc.) ou de la finesse de l’analyse proposée (données sélectionnées, maille géographique, mises à jour, etc.), l’usage final de cet indice reste à perfectionner. Car, jusqu’ici, les résultats de l’indice existant semblent en fait parfaitement corrélés aux indicateurs d’inégalité et de fragilité en général. »*

La rapporteure jugerait donc utile de consolider cet indicateur, en menant une **réflexion sur sa méthodologie de calcul. Il s’agit de doter les collectivités territoriales d’un outil robuste, qui puisse être adapté au niveau local.** Il pourrait également être opportun d’y intégrer d’autres

variables, telles que le taux de bénéficiaires RSA et d'allocataires de la CAF par exemple.

Par ailleurs, il importerait de pouvoir agréger et exploiter au niveau national les données sur la fragilité numérique des populations produites par les collectivités territoriales.

À cette fin, la rapporteure préconise d'**encourager l'utilisation des cartographies locales de l'indice de fragilité numérique en *open data***. La réalisation d'un référentiel commun en matière de cartographie de l'indice de fragilité numérique pourrait également être envisagée afin de favoriser, à plus long terme, l'interopérabilité de ces données.

L'ANCT travaille d'ailleurs, depuis 2017, à la définition d'un « standard de données » concernant la localisation des lieux de médiation numérique, afin d'alimenter une cartographie nationale de ces lieux. Une première version de cette cartographie devrait être disponible dès juin 2022.

PROPOSITION N° 2 : Favoriser la remontée de données territoriales de qualité sur l'exclusion numérique au niveau national en :

- enrichissant l'outil mis au point par la MedNum pour mesurer l'indice de fragilité numérique et ce, en l'élargissant à de nouvelles variables (taux de bénéficiaires RSA et d'allocataires de la CAF par exemple) et en le rendant pleinement opérant pour les collectivités territoriales ;
- généralisant l'utilisation en *open data* des **cartographies locales** sur l'indice de fragilité numérique.

B. FAIRE DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE UNE VÉRITABLE POLITIQUE PUBLIQUE NATIONALE, DOTÉE D'UN PILOTAGE ET DE FINANCEMENTS RENFORCÉS

1. Un pilotage insuffisant qui nuit à l'émergence d'une véritable stratégie nationale en matière d'inclusion numérique

a) Clarifier la gouvernance de la politique nationale d'inclusion numérique

En France, la politique d'inclusion numérique a émergé dès le début des années 2000, en s'appuyant principalement sur la création de lieux de médiation numérique tels que les Espaces Publics Numériques (EPN), les Cyber-bases de la Caisse des dépôts et de nombreux programmes régionaux. Ainsi que l'indique le rapport du Sénat de 2020, elle s'est soldée par un « échec paradoxal » : bien qu'implantés dans les territoires, les lieux de médiation ont peiné à attirer les publics en difficulté. Parmi les raisons invoquées, « l'atomisation des initiatives, l'absence de coordination entre les différents acteurs de la médiation numérique et, surtout, l'absence de qualification de l'offre [qui ne permettait] pas d'atteindre les populations exclues du numérique, qui demeurent peu identifiées ».

En conséquence, l'État a cessé de piloter le réseau des espaces publics numériques en 2014.

En 2018, l'élaboration de la Stratégie nationale pour un numérique inclusif a permis de donner un nouvel élan à cette politique publique. Au mois de janvier, le Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative a publié « *trente recommandations pour n'oublier personne dans la transformation numérique des services publics* », déclinées selon quatre axes :

- la conception de parcours numériques adaptés ;
- l'accompagnement des usagers ;
- la mise en place d'indicateurs d'accompagnement ;
- la formation et l'implication des agents numériques.

Depuis 2018, la politique nationale de lutte contre l'exclusion numérique repose principalement sur deux dispositifs.

D'une part, le **pass numérique** qui constitue un chèque-formation d'une valeur faciale de 10 euros remis aux personnes en difficulté numérique, ouvrant droit à un atelier de formation réalisé par une structure locale de médiation numérique. Les pass sont remis sous la forme d'un chéquier d'une valeur de 50 à 100 euros, correspondant à 5 à 10 ateliers de formation. Une société coopérative d'intérêt collectif dénommée « APTIC » a été créée afin de conduire ce dispositif et de labelliser les lieux de médiation numérique. Le déploiement du pass fait par ailleurs l'objet d'un suivi par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

D'autre part, la Banque des territoires, en association avec l'ANCT, déploie depuis 2018 les **Hubs territoriaux pour un numérique inclusif**. Ces structures recouvrant plusieurs départements ont vocation à devenir les interlocuteurs privilégiés des collectivités territoriales en matière d'inclusion numérique et à animer les réseaux locaux de l'inclusion numérique.

Au total, une multitude d'acteurs publics contribue à la mise en œuvre de la Stratégie nationale, notamment :

- l'ANCT, à travers la mission Société numérique, créée en 2016, qui vise à faire changer d'échelle la politique d'inclusion numérique et de nombreux programmes proposés aux collectivités territoriales (conseillers numériques France Services, AMI « Outiller la médiation numérique », programme « Nouveaux lieux, nouveaux liens » pour accélérer le déploiement de tiers-lieux...)

- la Banque des territoires, filiale de la Caisse des dépôts ;

- ou encore la **MedNum** (plateforme « fragilité.numérique », programme Solidarité numérique d'aide aux usages numériques quotidiens...).

À cela, il faut ajouter de nombreux opérateurs parapublics, tels que La Poste, et les opérateurs privés, comme les opérateurs de télécommunication.

Au niveau de l'administration centrale, le numérique relève de la compétence du secrétariat d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques depuis juillet 2020, placé sous la double tutelle des ministères de la cohésion des territoires et de l'économie, des finances et de la relance. En pratique, les enjeux liés au numérique sont fragmentés parmi les dispositifs mis en œuvre par divers ministères, à commencer par le ministère de l'économie, des finances et de la relance, le ministère de la cohésion des territoires, le ministère de la transition écologique ou encore celui de l'éducation et celui des solidarités et de la santé. **Cet émiettement ne favorise pas l'émergence d'une stratégie nationale à la fois claire et ambitieuse.** Aussi, la rapporteure salue l'idée récemment mise en avant par InfraNum¹ de créer un ministère du numérique de plein exercice afin, d'une part, d'aborder le sujet du numérique comme un tout et non comme une somme de mesures sectorielles et, d'autre part, de clarifier le pilotage de l'ensemble des politiques numériques, y compris s'agissant de la politique d'inclusion numérique.

b) Refonder et clarifier la Stratégie nationale pour un numérique inclusif

La rapporteure estimerait opportun que la Stratégie nationale pour un numérique inclusif définie en 2018 soit refondée.

D'une part, ce document gagnerait à être révisé, afin notamment de tenir compte des bouleversements induits par la crise sanitaire sur les usages numériques des Français.

Le **département des Pyrénées-Atlantiques** a souligné ce point, mentionnant qu'une « mise à jour et une démarche en continu seraient un plus pour montrer que l'État donne l'exemple et s'engage aux côtés des territoires pour lutter contre la fracture numérique à laquelle il contribue à travers l'objectif de dématérialisation totale en 2022 ». Cette collectivité rappelle par ailleurs la nécessité d'une déclinaison territoriale de cette stratégie, comme l'avait préconisé le Sénat dès 2020 (proposition n° 33 du rapport d'information).

D'autre part, afin de rendre plus robuste le pilotage de la politique d'inclusion numérique pour l'ensemble des acteurs du secteur, l'élaboration d'une **feuille de route** serait pertinente. Plusieurs acteurs entendus par la rapporteure ont souligné cet aspect, notamment le **Hub Rhinocc** qui indique qu'il « faudrait une **feuille de route nationale** avec des **objectifs précis**, par exemple par type d'activités ou par publics » ou encore la **métropole du Grand Lyon** qui souligne la nécessité de disposer d'une feuille de route nationale « avec des objectifs nationaux, des échéances précises et suffisamment lointaines pour les atteindre », qui pourrait être déclinée au niveau local.

Enfin, la révision de la stratégie nationale devrait avoir pour préalable un bilan au moins quantitatif de la mise en œuvre de ses principaux outils, en particulier le pass numérique, les Hubs territoriaux pour un numérique inclusif, mais aussi les dispositifs institués dans le cadre

¹ <https://infranum.fr/wp-content/uploads/2022/03/Plateforme-pre-CC-81sidentielle-InfraNum-2022.pdf>

du Plan de relance (conseillers numériques France Services, kits d'inclusion numérique et Aidants Connect).

PROPOSITION N° 3 : Rendre la politique nationale d'inclusion numérique plus lisible pour les usagers et les acteurs, en :

- dressant le **bilan des actions mises en œuvre** depuis le lancement de la **Stratégie nationale pour un numérique inclusif en 2018** (nombre de personnes ayant bénéficié d'une formation numérique, nombre de pass numériques utilisés, nombre de formations assurées par des Conseillers numériques France Services, nombre de personnes accompagnées via l'outil Aidants Connect...);
- refondant la stratégie nationale définie en 2018, qui devra notamment tenir compte des nouvelles pratiques numériques apparues avec la crise sanitaire. Associer à cette nouvelle stratégie une feuille de route fixant des objectifs clairs en matière d'inclusion numérique et un calendrier pour les atteindre.

2. Des moyens financiers largement sous-dimensionnés, qui s'inscrivent dans une logique de court terme

En 2020, le Sénat regrettait l'« *inadéquation totale* » des montants publics alloués à la politique publique de lutte contre l'exclusion numérique avec les enjeux et le diagnostic posé par les acteurs et les diverses études menées sur le sujet.

Avant 2021, l'investissement public en faveur de l'inclusion numérique reposait principalement sur le pass numérique (plus de 10 M€ mobilisés pour le premier appel à projets de 2019, par l'État et les collectivités territoriales) et les Hubs territoriaux pour un numérique inclusif (7,8 M€ versés depuis 2018 pour l'amorçage de ces structures).

Le Plan de relance a permis d'abonder la politique d'inclusion numérique de 250 M€ supplémentaires sur la période 2021-2022, afin de financer trois nouveaux dispositifs :

- le recrutement de **4 000 conseillers numériques France Services**, afin de former les personnes rencontrant des difficultés avec les outils numériques ;
- l'équipement de structures et lieux de proximité à travers des **kits d'inclusion numérique** ;
- le déploiement d'un outil **Aidants Connect**, afin d'accompagner les personnes nécessitant une aide particulière pour réaliser des démarches administratives en ligne.

Si cette évolution est positive, les acteurs locaux ne disposent pas de visibilité sur ces financements au-delà de 2022.

D'autre part, l'engagement financier de l'État demeure largement insuffisant au regard des besoins et de l'objectif annoncé en 2018 par

Mounir Mahjoubi, alors secrétaire d'État chargé du numérique, de « former 1,5 million de Français par an au numérique » et de garantir l'accès aux droits des Français.

De l'avis des acteurs entendus par la rapporteure, le financement par appels à projets, sur lequel repose en grande partie la politique d'inclusion numérique nationale, ne permet pas de lutter contre l'exclusion numérique de manière adéquate et suffisante. Comme l'a souligné l'**assemblée des communautés de France (AdCF)** en audition, « les appels à projets apportent une réponse morcelée et de court terme, avec un phénomène de stop & go peu compatible avec une démarche de structuration de réseau d'acteurs qui, par définition, se fait sur le moyen terme et le long terme. »

Plus encore, ce mode de financement aurait pour effet d'accroître les disparités entre les territoires les plus « matures » en matière d'inclusion numérique, capables de répondre aux appels à projets, et les autres.

Ainsi que l'a par exemple souligné l'APTIC, ce système de financement « creuse l'écart » entre les territoires. L'**assemblée des départements de France (ADF)** partage ce constat, se disant « réticente à une politique qui se fonderait sur des appels à projets (AAP) ou des appels à manifestation d'intérêt (AMI), car leur mise en œuvre favorise de fait les acteurs les plus structurés, aboutissant à « arroser là où c'est déjà mouillé », au détriment de politiques de généralisation des actions publiques. »

La rapporteure juge urgente l'attribution de moyens pérennes au financement de l'inclusion numérique.

À cette fin, elle appelle l'attention du Gouvernement sur deux propositions formulées par le Sénat en 2020, qui n'ont pas encore été mises en œuvre : instituer un fonds dédié à l'inclusion numérique à hauteur de 1 Md€¹ (proposition n° 14) et faciliter le financement de l'inclusion numérique en lui reconnaissant le statut de service d'intérêt économique général, afin de favoriser le versement de subventions à des associations ou entreprises.

PROPOSITION N° 4 : Prévoir des **sources de financement** pérennes au niveau national pour combattre l'exclusion numérique sur le long terme au regard des enjeux de ce phénomène pour l'accès aux droits des usagers, en s'appuyant notamment sur les recommandations formulées par le Sénat dans son rapport d'information sur l'illectronisme en 2020 (institution d'un fonds de lutte contre l'exclusion numérique).

¹ Ces moyens devaient être mobilisables d'ici 2022. Le rapport préconisait ensuite un maintien du fonds, alimenté de manière pérenne.

C. FAVORISER L'APPROPRIATION DES DISPOSITIFS EXISTANTS PAR LES ACTEURS LOCAUX EN RENFORÇANT LEUR LISIBILITÉ

1. Des dispositifs d'inclusion numérique appréhendés de façon inégale par les collectivités territoriales

Afin de mieux appréhender la manière dont les territoires s'approprient les enjeux et les dispositifs nationaux liés à l'inclusion numérique, la rapporteure a réalisé une consultation en ligne des élus locaux.

Résultats de la consultation en ligne des élus locaux (février 2022)

La consultation en ligne a permis de rassembler les témoignages de 1 668 élus locaux.

L'échantillon interrogé comprend uniquement des élus ayant répondu au questionnaire, sur la base du volontariat, et ne peut être vu comme représentatif de l'ensemble des élus locaux.

97 % des élus ayant répondu sont issus du bloc communal (80 % sont élus communaux et 17 % sont intercommunaux), tandis que près de 3 % sont issus de l'échelon départemental et moins de 1 % de l'échelon régional. Par ailleurs, **plus de 70 %** des élus ayant répondu au sondage ont déclaré être issus d'un **territoire rural ou à dominante rurale**.

Les questions avaient pour objet principal d'**identifier les difficultés rencontrées par les élus dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies d'inclusion numérique** au niveau local, et d'identifier des pistes pour y remédier.

Outre les données quantitatives issues des questions fermées (telles que « disposez-vous de lieux de médiation numérique sur votre territoire ou à proximité », « quelles difficultés identifiez-vous pour mettre en place une politique d'inclusion numérique sur votre territoire » ou encore « avez-vous déjà commandé des pass numériques »), la consultation a donné lieu à des réponses écrites intéressantes permettant d'exprimer le point de vue des répondants et leurs suggestions. La rapporteure se réjouit de la richesse de ces contributions – parfois « tranchées » - qui ont permis d'étayer ses travaux et d'appuyer certaines de ses propositions.

Voici une courte sélection de ces contributions :

*« Aujourd'hui, nous assistons à une véritable fracture numérique. Des pans entiers de services publics sont dématérialisés, alors qu'une très grande partie de la population n'a pas accès au numérique, soit en connexion, soit en équipement. Les communes ne disposent pas de point numérique, et de personnel formé pour accompagner ce changement, notamment vers nos aînés. La France se fracture, laissant pour compte une grande partie de la population déjà fragile. **Sensation que la charrue a été placée avant les bœufs**, sur l'autel des économies. Pas ou peu d'accompagnement de l'État. Cet isolement numérique devrait être repris par une collectivité de proximité, comme le département. »*

« Le numérique n'est pas une priorité pour les gens qui sont en difficulté dans leur quotidien, il faudrait donc les inciter à aller vers le numérique : proposition d'équiper les gens à domicile d'une tablette ou d'un ordinateur, pour les inciter à aller vers le conseiller numérique par exemple. Installer des "guichets" avec un interlocuteur qui est dans l'échange et l'explication, ce qui permet d'aller au-delà des peurs de l'inconnu, de ce que l'on ne maîtrise pas. L'administration elle-même est-elle prête ? Combien de connexions non abouties, de demandes rejetées avant même d'être étudiées ? »

« Sans accompagnement humain de proximité, l'inclusion numérique risque de rester imparfaite. L'outil numérique ne résout pas tout. Il nous faut aussi des politiques de prévention territoriales plus affirmées pour accroître la pédagogie sur le danger des écrans chez les jeunes ; pour évoquer les impacts écologiques et énergétiques des usages excessifs du numérique. Sur tous ces sujets, nos concitoyens demandent toujours du lien direct. Un rappel : 1 personne sur 3 reste éloignée ou très éloignée des usages et de la culture digitale, même si elle possède un smartphone... »

« L'inclusion numérique sur notre territoire a permis, depuis un certain temps et surtout en cette période de crise sanitaire, de lutter contre la fracture numérique et de rendre le meilleur service public possible à nos administrés. Un chiffre depuis 2019 : la fréquentation de l'espace dédié à la médiation numérique a pratiquement triplé depuis cette date, ce qui prouve l'efficacité de la création d'un tel service et notre volonté de renforcer encore plus les missions qui lui sont dévolues. »

Le détail des résultats de cette consultation figurent en annexe au présent rapport.

Il ressort que les dispositifs nationaux d'inclusion numérique sont parfois largement **méconnus** des élus ayant répondu au sondage, qui sont majoritairement des élus communaux issus de la ruralité.

À titre d'illustration, un nombre non négligeable d'élus a répondu n'avoir aucune connaissance de l'existence même du **pass numérique** (« je n'ai jamais entendu parler de ce dispositif », « je ne sais pas en quoi consiste cette procédure » ou encore « je n'ai pas connaissance de l'existence de ce pass »),

dispositif qui se veut pourtant la **clé de voûte** de la politique nationale à l'heure actuelle !

S'agissant des **Hubs territoriaux pour un numérique inclusif**, on observe également un écart entre les élus ayant connaissance du dispositif et travaillant avec un Hub et ceux qui en semblent très éloignés (« *C'est la première fois que j'entends parler de hub, ce mot ne figure pas dans mon Larousse* » « *Les notions de "pass numérique" et "APTIC" me sont étrangères ainsi que "Hub pour l'inclusion numérique" !* »). De nombreux élus ont critiqué l'utilisation d'anglicismes et de termes jugés « complexes » ou « opaques » (« *Une commune rurale comme la nôtre a le sentiment d'entendre parler chinois avec l'inclusion numérique [...] il serait peut-être pertinent d'éviter les anglicismes* »).

Par ailleurs, les sondés sont nombreux à appeler à davantage d'efforts de **pédagogie de la part de l'État** pour présenter les enjeux de l'inclusion numérique aux acteurs locaux et des solutions à mettre en œuvre. À titre d'exemple, un élu indique que le sujet de l'inclusion numérique « *ne fait pas du tout l'objet d'une communication claire et détaillée de la part de l'État notamment auprès des petites communes rurales* » et qu'il n'y a « *pas de définition claire de l'inclusion numérique et des objectifs poursuivis* ». Un autre appelle à davantage de communication vis-à-vis des élus locaux sur les dispositifs disponibles et à la délivrance d'une « *information synthétique* » sur le sujet. À la **question** « *quelles pistes permettraient de mieux outiller les collectivités face à l'inclusion numérique* », plusieurs citent le besoin de davantage de pédagogie et d'information et de centraliser les dispositifs existants et les expériences menées ou en cours, afin de favoriser leur diffusion.

Afin de répondre à ces demandes récurrentes émanant en particulier des territoires ruraux, la rapporteure recommande l'élaboration d'un **guide national** recensant de manière simple et pédagogique l'ensemble des dispositifs d'inclusion numérique mis à disposition des collectivités territoriales.

Par ailleurs, afin de mieux sensibiliser les collectivités territoriales aux enjeux de l'inclusion numérique et aux dispositifs mis à leur disposition dans le cadre de la politique nationale d'inclusion numérique, la rapporteure jugerait opportun que les préfetures de département, qui sont des interlocuteurs facilement identifiables des élus locaux, en particulier dans les territoires ruraux, assurent un travail d'information et de communication plus important sur ces questions.

2. Des « fenêtres de financements » difficiles à anticiper pour les collectivités territoriales

Lors des auditions, des représentants de collectivités territoriales engagées en matière d'inclusion numérique ont fait état de difficultés à anticiper les divers **appels à projets** (AAP) et **appels à manifestation d'intérêt** (AMI) lancés par l'État et ses opérateurs (ANCT, Banque des

territoires, ou encore l'APTIC). La **métropole du Grand Lyon** a ainsi évoqué « *des annonces parfois trop tardives pour permettre aux collectivités territoriales de s'en saisir au mieux* » tandis que le **département des Pyrénées-Atlantiques** appelle à « *donner de la visibilité sur les appels à projets à venir, pour que les collectivités puissent s'inscrire dans ces fenêtres de tirs de financement* ».

Sensible à ces observations, la rapporteure préconise l'élaboration d'un **calendrier prévisionnel** des principaux AAP et AMI de l'État, faisant si possible l'objet d'une **concertation** avec les associations d'élus locaux au préalable et d'une **forte publicité**. À défaut de disposer de perspectives de financement pérennes de l'inclusion numérique, une telle mesure permettrait de renforcer le recours aux financements existants par les collectivités territoriales.

Interrogée à ce sujet, l'ADF s'est dite favorable à l'idée d'une telle démarche, estimant qu'elle devrait permettre aux collectivités « *de prévoir à l'avance la programmation de réserves budgétaires correspondantes et d'envisager des réponses plus structurées, avec une mutualisation accrue* ».

PROPOSITION N° 5 : Renforcer la **lisibilité des outils** en matière d'inclusion numérique mis à disposition des collectivités territoriales :

→ À l'échelle nationale, élaborer un **guide national annuel** présentant les principaux outils et appels à projets et appels à manifestation d'intérêt en matière d'inclusion numérique, intégrant un calendrier **prévisionnel** de ces appels à projets et appels à manifestation d'intérêt ;

→ À l'échelle départementale, afin de mieux informer et accompagner les collectivités territoriales, créer sur le site de la **préfecture** une rubrique « **Boîte à outils de l'inclusion numérique pour les collectivités territoriales** » comportant notamment des liens vers :

- la Stratégie nationale pour un numérique inclusif et sa feuille de route ;
- le guide national présentant les principaux outils existant en matière d'inclusion numérique et le calendrier prévisionnel des appels à projets et à manifestation d'intérêt ;
- la « plateforme ressource pour les collectivités territoriales » mise à disposition par l'ANCT ;
- les outils existant pour diagnostiquer les difficultés numériques des usagers (Pix, LesBonsClics...) et les orienter vers des acteurs de l'inclusion numérique ;
- le site internet du Hub territorial pour un numérique inclusif dont relève le département.

II. STRUCTURER L'ÉCOSYSTÈME LOCAL POUR FAIRE FACE PLUS EFFICACEMENT AU DÉFI DE L'EXCLUSION NUMÉRIQUE

A. LA NÉCESSITÉ DE CLARIFIER LA GOUVERNANCE LOCALE DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE

1. Face à la multitude des interventions au niveau local, la difficulté d'identifier un échelon « pilote » en matière d'inclusion numérique

En matière d'inclusion numérique, le code général des collectivités territoriales ne précise pas la répartition des compétences parmi les différents échelons de collectivités. En pratique, régions et départements, de même que les collectivités du bloc communal, interviennent dans ce domaine, selon des modalités qui varient d'un territoire à l'autre.

Entendu par la rapporteure, le **réseau des Interconnectés**, créé en 2009 par l'AdCF, résume bien la situation en indiquant qu'en matière d'inclusion numérique, « *l'échelon local est non traité, non organisé, laissé à la bonne volonté de chacun* ».

Pour remédier à ce relatif « désordre », la désignation d'un « chef de file » de l'inclusion numérique, en modifiant l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales, pouvait sembler une piste intéressante.

Lors des auditions conduites par la rapporteure, plusieurs acteurs se sont déclarés favorables à cette idée, notamment les Interconnectés, l'ADF ou encore l'APTIC et certains Hubs. Lors de la consultation en ligne organisée par le Sénat, **plus de 70 % des élus locaux ayant répondu se sont dits « favorables » à cette proposition**. Une telle évolution pourrait permettre de clarifier la répartition des rôles au niveau local et de mieux articuler les initiatives, en désignant un échelon chargé de leur coordination.

Au terme de ses travaux et des diverses auditions conduites, la rapporteure a toutefois identifié **des obstacles majeurs** à la désignation d'un chef de file en matière d'inclusion numérique, qui s'avère être une fausse bonne idée.

- Premièrement, une **difficulté réelle à identifier l'échelon pertinent pour assurer le chef de file**. Il ressort des auditions que chaque échelon dispose de sa propre légitimité pour intervenir en matière d'inclusion numérique et coordonner l'action commune des collectivités sur ce sujet :

- Le **département**, grâce à l'expertise dont il dispose en matière sociale, peut sembler constituer un chef de file « naturel », d'autant plus que le **public des exclus du numérique est proche de celui de l'action sociale**. Le département pourrait disposer d'une position avantageuse pour réaliser le diagnostic des besoins de la population en matière d'inclusion numérique. Par ailleurs, les départements

ont été les premiers architectes des réseaux d'initiative publique pour le déploiement du haut débit dans les zones rurales dans le cadre du plan France Très Haut Débit (FTHD), ce qui leur a conféré un rôle central en matière de **solidarité numérique**.

20 % des élus ayant répondu à la consultation en ligne ont estimé que le département était l'échelon le plus pertinent pour assurer le chef de filât de l'inclusion numérique.

- Le **bloc communal** dispose aussi d'une pertinence d'intervention, en tant qu'échelon de **proximité**, pour les usagers. Si la commune semble être une échelle trop réduite, l'EPCI ressort comme un périmètre adapté pour développer l'offre de médiation et d'accompagnement numérique.

Près de 60 % des élus ayant participé à la consultation en ligne ont d'ailleurs désigné l'EPCI comme chef de file le plus pertinent.

- Enfin, la **région** est fondée à intervenir en matière d'inclusion numérique au titre de son rôle de chef de file en matière d'aménagement du territoire et de ses compétences de **développement économique**. Elle peut également jouer un rôle privilégié en matière de **coordination** – le périmètre des Hubs correspond d'ailleurs souvent à celui des régions – et de **levée de financements**, au niveau européen (Fonds européens, en particulier le FSE) et vis-à-vis du secteur privé, de même qu'en matière de mobilisation de l'ingénierie territoriale.

Toutefois, seuls près de 3 % des élus locaux ayant participé à la consultation ont indiqué que la région était le chef de file le plus pertinent en matière d'inclusion numérique dans le cadre de la consultation en ligne.

La plupart des intervenants ont souligné la difficulté d'identifier un chef de file sur le sujet de l'inclusion numérique : le **Hub RhinOcc** a par exemple indiqué que si le département semblait l'échelon le plus « *naturel* », les EPCI pouvaient également être un échelon très pertinent et qu'il ne fallait pas négliger la région. L'association **Wetechcare** qui intervient en matière d'inclusion numérique en France et en Belgique depuis sa fondation en 2015 et qui travaille avec de nombreuses collectivités sur le sujet, souligne que « *toutes les échelles ont leur vision à apporter sur le sujet : les départements au regard des politiques sociales, les intercommunalités au regard des politiques de territoires intelligents et de filières économiques, etc.* ». La **direction générale des collectivités territoriales** (DGCL) partage ce point de vue, indiquant que dans la mesure où « *chaque niveau intervient historiquement en matière d'inclusion numérique et considère avoir une plus-value, la désignation d'un chef de file est délicate* ».

- Deuxièmement, **il importe que chaque échelon de collectivité continue à s'investir sur le sujet de l'inclusion numérique**. Or, la désignation d'un chef de file peut avoir pour effet d'envoyer un « *signal* » aux autres niveaux de collectivités, selon lequel elles seraient moins concernées par cette problématique. La **Banque des territoires** indique à ce titre que si « *désigner un chef de file peut être intéressant* », il importe d'être attentif aux « *effets de bord* » et de s'assurer que chaque échelon s'investisse sur ce sujet.

- Enfin, il paraît peu judicieux d'imposer **un schéma de gouvernance unique** à l'ensemble du territoire pour la mise en œuvre de cette politique publique.

De nombreuses initiatives en faveur de l'inclusion numérique se sont développées dans les territoires ces dernières années, selon des modalités qui varient d'une région à l'autre en fonction des configurations territoriales ou des besoins de la population. En matière de gouvernance de l'inclusion numérique, on constate en particulier un **clivage** entre les **territoires urbains**, dans lesquels l'EPCI semble se dégager comme l'échelon le plus pertinent pour piloter la politique, et les **territoires ruraux** dans lesquels le département apparaît plus pertinent. Le **réseau des Interconnectés** partage ce constat, indiquant que si « *l'EPCI est un échelon autonome et pertinent en territoire urbain, dans le cas de territoires plus ruraux, il travaille beaucoup avec le département, qui est alors l'échelle la plus pertinente* ».

2. La nécessité d'instaurer davantage de coordination des interventions, tout en tenant compte des dynamiques locales

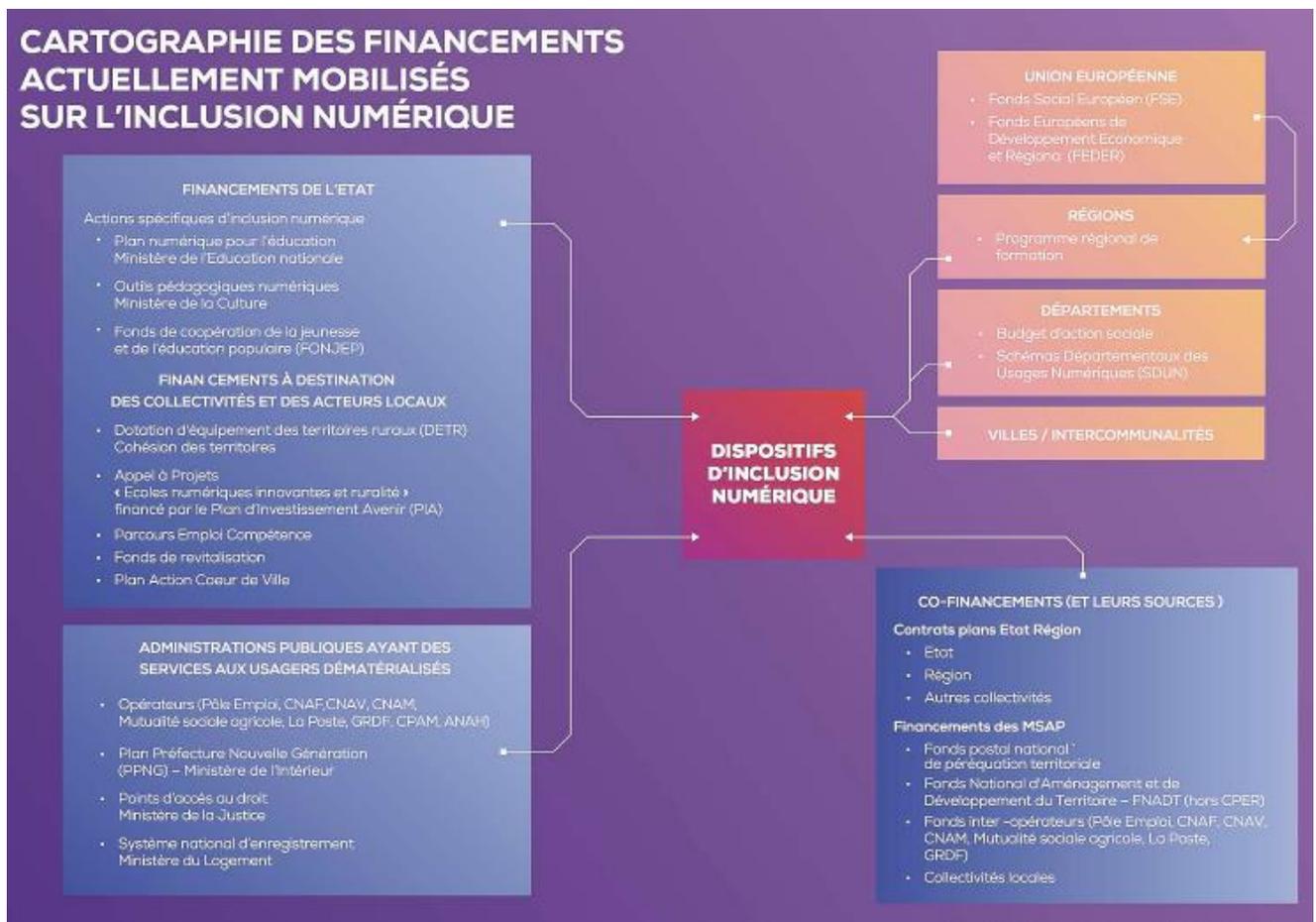
Soucieuse de proposer une **solution souple et pragmatique** aux acteurs locaux de l'inclusion numérique, qui soit respectueuse des dynamiques locales existantes, la rapporteure estime préférable de renforcer les outils de coordination au niveau local plutôt que de désigner un chef de file.

Plusieurs acteurs ont souligné la pertinence de cette démarche, en indiquant que l'inclusion numérique est « *un sujet complètement transverse et implique des gouvernances collectives* » (**Wetechcare**) ou encore qu'il était préférable de privilégier la mise en place de « *coalitions qui s'adapteraient aux caractéristiques de chaque territoire* » (**AdCF** et **communauté d'agglomération du Sicoval**).

Afin d'être efficaces, ces coalitions devraient prendre en compte l'ensemble des acteurs de l'inclusion numérique, qu'ils soient **publics, associatifs ou privés**. En effet, **le secteur de l'inclusion numérique, et plus particulièrement celui de la médiation numérique, se caractérise par un fort éclatement**. Le rapport publié en mai 2018 pour accompagner la Stratégie nationale pour un numérique inclusif souligne ce caractère hétéroclite :

« Les réseaux qui rendent des services de médiation numérique divergent tant par la **nature des services rendus** que par les **structures qui les portent**. Dans certains cas, les **services sont dédiés au numérique** (les Espaces Publics Numériques ou les ex-cyberbases), dévolus à l'accès aux services publics et essentiels (comme les MSAP ou les PIMMS), des **lieux d'accueil social** (les CCAS et les régies de quartier), ou encore des **lieux hybrides** (tiers-lieux, ateliers de fabrication collaborative, etc). Les services peuvent aussi être rendus par des **acteurs qui ne sont pas reliés à des lieux précis** : travailleurs sociaux, bus numériques, aidants naturels, associations, employés d'accueil de service public, etc. Il en résulte une **forte hétérogénéité des structures de portage** (associations, collectivités, coopératives, indépendants, franchises) et de **cadre d'emploi** (agents publics, salariés, bénévoles, services civiques). »

Il résulte de ce foisonnement des acteurs et initiatives un important éclatement des sources de financement de l'inclusion numérique.



Source : plateforme territoires.societe numerique

Face à cette situation, une meilleure coordination des actions est indispensable. Le réseau des Interconnectés souligne d'ailleurs l'importance de disposer d'une « *gouvernance locale pour pouvoir mettre en ordre les politiques d'inclusion numérique, savoir qui fait quoi, et être plus efficace* ».

En 2021, le réseau des Interconnectés a expérimenté l'instauration de **commissions territoriales de l'inclusion numérique (CTIN)** dans **cinq**

EPCI : la communauté d'agglomération du Sicoval, la métropole du Grand Lyon ainsi que celle de La Rochelle, la métropole européenne de Lille et l'Eurométropole de Strasbourg.

Ces commissions visent à rassembler l'ensemble des acteurs de l'inclusion numérique d'un territoire donné, en les réunissant au sein de **trois collèges** : un collège des **acteurs institutionnels** (État, communes, départements, régions, mais aussi acteurs de l'inclusion sociale comme les caisses de retraite, les caisses d'assurance maladie ou encore les CCAS et Pôle emploi), un collège des **acteurs privés** (entreprises, opérateurs de télécommunications, groupe La Poste...) et un collège des **acteurs de la médiation numérique** (Hubs, organismes de formation...). Un comité de stratégie territoriale est chargé d'adopter les priorités d'action de la CTIN qui pourront être financées et soutenues, et un comité de projets, se réunissant plus régulièrement, est chargé de valider, accompagner et financer les différents projets.

L'objectif est de mettre en commun les financements à travers une **logique de « pot commun »** aux différents partenaires membres de la CTIN.

Si la rapporteure n'a pas pu obtenir de précisions concernant les résultats de cette expérimentation à ce stade, cette initiative apparaît pertinente et gagnerait à être étendue. Le Sénat avait d'ailleurs préconisé en 2020 de favoriser la coordination des interventions territoriales en matière d'inclusion numérique et la mutualisation des financements en faveur de l'inclusion numérique, à travers l'instauration de **conférences des financeurs** à l'échelle départementale (proposition n° 23 du rapport d'information sur l'illectronisme).

<p>PROPOSITION N° 6 : Privilégier la création de commissions territoriales de l'inclusion numérique, pour coordonner les interventions territoriales des acteurs publics, privés et associatifs et mieux articuler les financements.</p>
--

B. MIEUX PRENDRE EN COMPTE L'INCLUSION NUMÉRIQUE DANS LES OUTILS DE PLANIFICATION LOCALE

Afin de faire de l'inclusion numérique une véritable priorité des politiques publiques locales, il conviendrait de renforcer la place de cet enjeu dans les outils de planification territoriale.

Le 6 décembre 2017, Mounir Mahjoubi, secrétaire d'État chargé du numérique, avait annoncé le déploiement, d'ici l'été 2018, de **schémas départementaux d'inclusion numérique**. Cet outil a vocation à permettre un diagnostic des publics les plus éloignés du numérique, ainsi que de l'état de l'offre d'accompagnement et de médiation numérique, afin de proposer un plan d'action adapté à chaque territoire.

En dépit de cet objectif, l'inclusion numérique demeure marginalement prise en compte dans les outils de planification locale. La **métropole du Grand Lyon** a souligné que ce sujet était « *insuffisamment pris en compte dans les outils de planification locale* » tandis que la **communauté**

d'agglomération du Sicoval a indiqué : « *l'inclusion numérique n'a pas de place dans les outils de planification locale* ».

Rares sont les départements s'étant dotés d'un schéma directeur d'inclusion numérique : la rapporteure n'a pu obtenir de chiffres précis à ce sujet auprès de la DGCL et de l'ANCT, seul l'exemple du **département du Doubs** a pu être identifié au cours de ses travaux.

Dans certains cas, l'inclusion numérique est intégrée à un **schéma des usages numériques** qui peut être adossé à un schéma directeur territorial d'aménagement numérique (SDAN), comme le prévoit le deuxième alinéa de l'article L. 1425-2 du code général des collectivités territoriales. C'est le cas du département de la Meuse, qui a intégré l'objectif de favoriser l'autonomie des publics par le numérique parmi les orientations stratégiques de son schéma directeur des usages et services numériques.

Le **département des Pyrénées-Atlantiques** souligne toutefois que, au total, « *peu de territoires se sont dotés d'un document de planification sur l'inclusion numérique* ».

La rapporteure estime essentiel de mieux prendre en compte l'inclusion numérique dans les outils de planification. Afin d'éviter un empilement des instruments, elle propose de compléter les SDAN d'un volet consacré à l'inclusion numérique.

PROPOSITION N° 7 : Intégrer un volet consacré à l'inclusion numérique dans les **schémas directeurs d'aménagement numérique**.

C. ASSEOIR LA PLACE DES HUBS DANS L'ÉCOSYSTÈME LOCAL DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE

1. Les Hubs territoriaux pour un numérique inclusif : une solution pour fédérer les acteurs de l'inclusion numérique déployée depuis 2019

Les Hubs territoriaux pour un numérique inclusif ont été instaurés à partir de 2019, dans le cadre d'appels à manifestation d'intérêt de la Banque des territoires. Ils ont vocation à être des « *têtes de réseau de l'inclusion numérique sur les territoires en charge de la coordination, de l'appui et de la formation des aidants numériques* »¹.

Ces structures sont interdépartementales (elles rassemblent entre 2 et 5 départements) et majoritairement privées, associant des acteurs de l'économie sociale et solidaire et des associations.

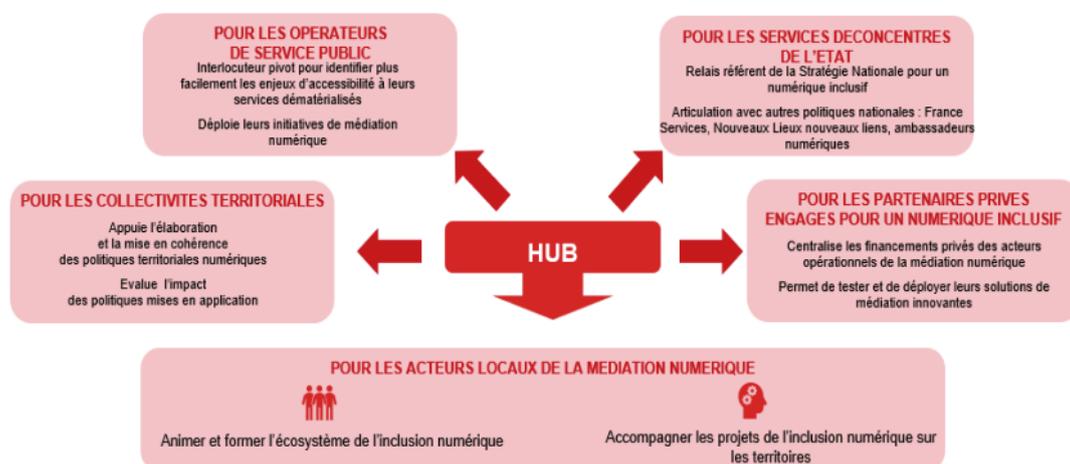
¹ <https://www.banquedesterritoires.fr/hubs-territoriaux-pour-numerique-inclusif>

Quatre missions ont été définies dans leur **cahier des charges** en 2019 :

- recenser, articuler et coordonner les aidants numériques pour faire converger les projets vers des priorités territoriales définies conjointement avec les collectivités et les services de l'État ;
- lever des fonds et aider à mobiliser toutes sources de financement, notamment européennes, en montant des projets à plus grande échelle ;
- mutualiser et apporter de la valeur aux acteurs de terrain en créant des centres de services partagés (mutualisation de parcours de formations pour les aidants, partage d'outils et de ressources humaines...) ;
- évaluer l'efficacité des services rendus sur le territoire et en informer les collectivités et les instances nationales concernées.

Les Hubs remplissent également une mission d'information et de conseil auprès des collectivités territoriales, afin de les accompagner dans l'élaboration de stratégies locales d'inclusion numérique. Enfin, ils constituent la « *courroie de transmission* » des dispositifs nationaux au niveau local, selon les termes de la MedNum.

Principales missions des Hubs territoriaux pour un numérique inclusif



Source : MedNum.

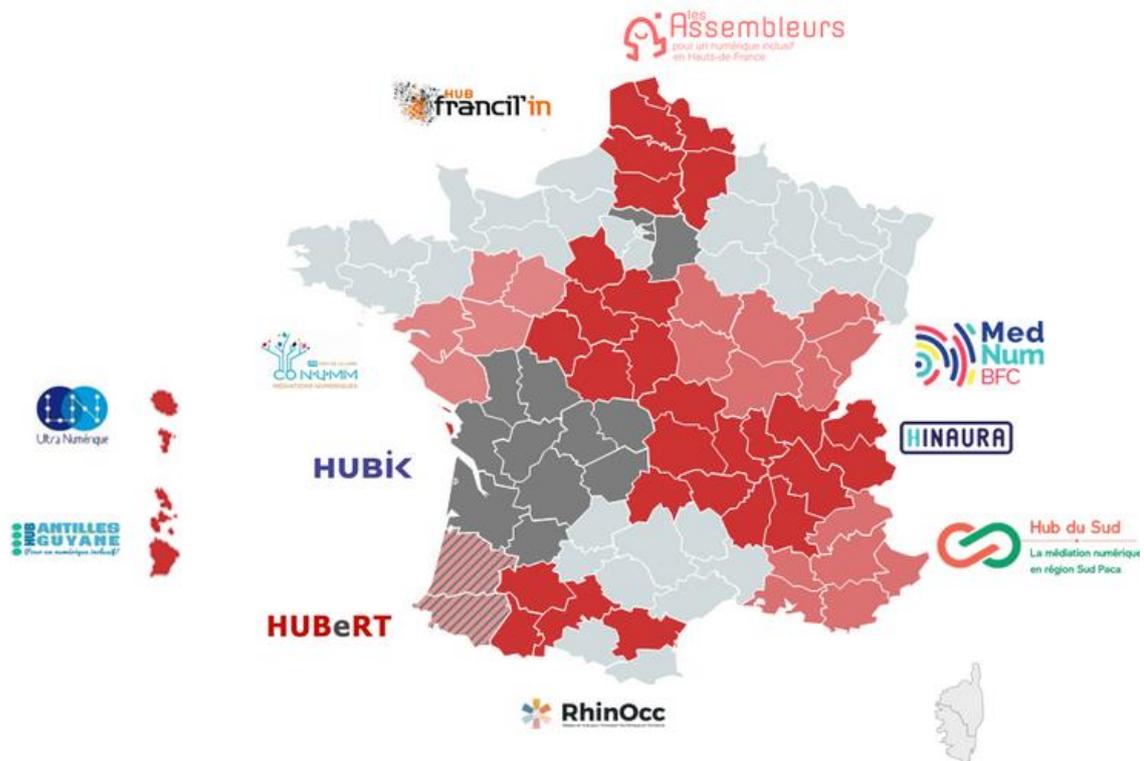
11 premiers hubs couvrant 60 départements ont été déployés entre 2019 et 2020 (première vague) :

- CONUMM, porté par PING, la fédération des centres sociaux 49 et 53 et la Ligue de l'enseignement des Pays de la Loire ;
- Les Assembleurs, porté par POP, la région Hauts de France et le SIILAB ;
- Hub du Sud, porté par Urban Prod, IRTS PACA et Corse, ADRETS, Arsenic et The Camp ;

- Hub Ultranumérique, porté par Solidarnum et FACE Polynésie française ;
- Hubik, porté par Medias Cité et ATIS ;
- #MednumBFC, porté par le GIP Territoires numériques Bourgogne-Franche-Comté ;
- Hinaura, porté par AGATE Territoires, Fréquence Écoles, la Ligue de l'Enseignement et Zoomacom ;
- HubeRT, porté par la Communauté de Communes de Montesquieu et Ocean Living Lab ;
- Francil'IN, porté par ICI, ASTS, et les Entreprises pour la Cité ;
- Rhin'Occ, porté par La Mêlée et Coll'in ;
- Hub Antilles-Guyane, porté par Guyaclic, Anis, Up & Space Martinique et Biodésir.

Un des hubs (Hub'Ert en Nouvelle-Aquitaine) a été fermé.

Répartition territoriale des Hubs pour un numérique inclusif de la première vague



Source : Banque des territoires.

Selon la Banque des territoires, ces Hubs ont réalisé « un travail important de consolidation des dispositifs dans les territoires » en :

- explicitant les dispositifs différents de l'État (communication, animation) ;

- recensant les capacités à agir dans les territoires (plus de 5 000 lieux ont été qualifiés dans près de 50 départements correspondant au périmètre initial des 11 hubs) ;

- augmentant/accompagnant les projets d'inclusion numérique notamment en formant plus de 3 000 aidants numériques dans les territoires.

Une deuxième vague a été lancée en octobre 2021, ayant permis d'identifier 7 nouveaux Hubs (Bretagne, Centre-Val de Loire, Normandie, Corse, Grand-Est, compléments territoriaux pour l'Occitanie et l'Ile-de-France) qui sont actuellement en cours de contractualisation. Cette évolution devrait permettre de couvrir tout le territoire national d'ici la fin 2022, selon la Banque des territoires. La rapporteure accueille positivement cette avancée, conforme aux préconisations formulées en 2020¹ par le Sénat qui demandait la couverture intégrale du territoire par des Hubs à horizon 2022.

La Banque des territoires a consacré une subvention « socle » aux Hubs de 400 K€ pour la première vague et 200 K€ pour la seconde vague, dont le montant peut être ajusté à la marge en fonction des caractéristiques du territoire (taille, démographie, qualité de la réponse à l'AMI). Si cette subvention est allouée à chaque Hub pour une période de 18 mois, il est à souligner que pour la quasi-totalité des Hubs de la première vague, elle a dû être prolongée, en moyenne pour six mois de plus, selon la **Banque des territoires**.

2. Des structures qui nécessitent un soutien renforcé, afin d'accomplir leurs missions de structuration des réseaux d'inclusion numérique et d'accompagnement des collectivités territoriales

Au fil des auditions, la rapporteure a identifié des obstacles de trois ordres dans l'implantation des Hubs dans les écosystèmes locaux.

Premièrement, le dispositif fonctionnerait mieux dans les territoires déjà bien organisés en matière d'inclusion numérique, dans lesquels l'enjeu de cette problématique est déjà compris.

Deuxièmement, certains Hubs rencontrent des difficultés à asseoir leur légitimité et à être reconnus par les acteurs locaux, à commencer par les collectivités territoriales. À ce titre, le **Hub Antilles-Guyane** a fait part de difficultés à la rapporteure, indiquant toutefois que l'implication des services de l'État avait joué un rôle important dans sa mise en place. Le **Hub de la Réunion** a déclaré que pour faciliter la reconnaissance du Hub par les acteurs locaux, « *un soutien plus important des services de l'État aurait été apprécié* ». Selon la **MedNum**, cette difficulté est accentuée par le fait que de nombreux Hubs ne disposent pas de la personnalité morale.

¹ Recommandation n° 21 du rapport d'information du Sénat n° 711 (2019-2020) « L'illectronisme ne disparaîtra pas d'un coup de tablette magique ! », publié le 17 septembre 2020.

Enfin, les Hubs reposent sur un **modèle économique fragile** à l'heure actuelle. Au-delà de la période initiale de 18 mois durant laquelle ils bénéficient d'une subvention de l'État, ils doivent trouver leurs **propres sources de financements** auprès d'acteurs publics ou privés. Dans la pratique, atteindre cette autonomie financière semble difficile pour certains Hubs, en particulier ceux implantés dans des territoires peu structurés et mobilisés en matière d'inclusion numérique.

Le **Hub de la Réunion** a ainsi indiqué que les collectivités territoriales de son territoire avaient « *mis du temps à s'impliquer dans son financement* ».

Par ailleurs, si la mobilisation de **fonds européens** constitue une piste intéressante pour financer les Hubs et les actions d'inclusion numérique sur les territoires, la **Banque des territoires** a fait part de difficultés à mobiliser cet outil, faute de ressources humaines qualifiées : « *les fonds européens, en particulier le FSE, pourraient servir à financer bien davantage l'inclusion numérique, mais cela nécessite des monteurs de projets. Or, il n'existerait que 4 ou 5 monteurs de projets spécialisés sur l'inclusion numérique en France...* ».

La rapporteure craint que les Hubs soient conduits à se consacrer à des **activités lucratives** (telles que les activités de conseil) au détriment du cœur de leurs missions, afin d'assurer leur survie. La **Défenseure des droits**¹ souligne d'ailleurs que les Hub territoriaux, censés coordonner l'écosystème de l'inclusion numérique, peineraient « *à remplir cette mission et seraient trop soumis à une logique de rentabilité économique se traduisant par la création de services permettant de se financer [...]* ».

La **MedNum** a également mentionné la nécessité de « *donner le temps et les moyens nécessaires pour trouver leur pleine vitesse* ». Afin de renforcer les Hubs dans l'accomplissement de leurs missions les plus essentielles de coordination du réseau et d'accompagnement des collectivités territoriales dans l'élaboration de projets d'inclusion numérique, la rapporteure propose de leur attribuer une dotation financière minimale.

PROPOSITION N° 8 : Attribuer aux **Hubs territoriaux pour un numérique inclusif** une **dotation financière minimale**, afin de **garantir l'accomplissement de leurs missions** d'animation et de coordination du réseau d'acteurs et d'accompagnement des collectivités territoriales dans l'élaboration de projets d'inclusion numérique.

¹ https://defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_rapport-dematerialisation-2022_20220_307.pdf

III. RENFORCER LES EFFORTS POUR RÉDUIRE LA FRACTURE NUMÉRIQUE DANS LES TERRITOIRES

A. LUTTER CONTRE LES INÉGALITÉS TERRITORIALES D'ACCÈS À UNE CONNEXION INTERNET DE QUALITÉ

1. Une fracture territoriale persistante dans l'accès au très haut débit dans les territoires ruraux, malgré des dynamiques positives

a) *Le déploiement de la fibre optique progresse dans les RIP, même s'il reste beaucoup de chemin à parcourir*

Le **Plan France Très haut Débit (FTHD)** a été lancé en 2013 afin d'améliorer la couverture numérique du territoire en plusieurs étapes, avec l'objectif ultime d'assurer la généralisation du très haut débit filaire (FttH) d'ici fin 2025.

Objectifs du plan FTHD

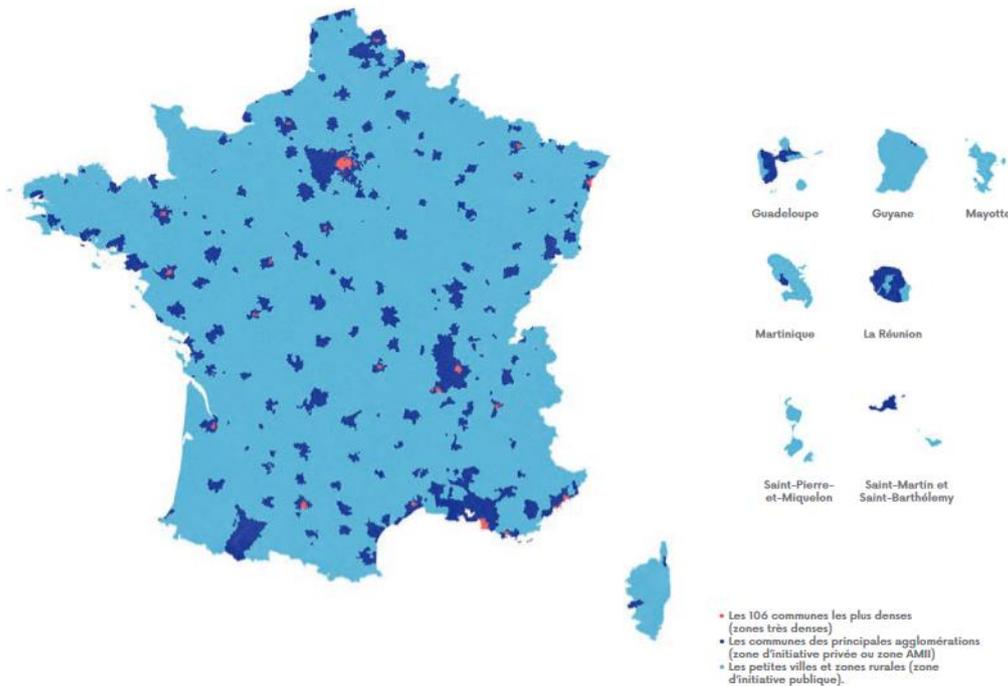
- ☛ Couverture intégrale de la population en « bon » haut débit d'ici fin 2020
- ☛ Couverture intégrale de la population en très haut débit d'ici fin 2022
- ☛ Couverture à 80 % en fibre optique jusqu'au domicile (FttH) d'ici fin 2022
- ☛ Généralisation du FttH à l'ensemble du territoire pour 2025

Pour rappel, les déploiements s'effectuent de manière différenciée sur **deux zones**, selon que l'initiative est privée ou publique :

- la **zone d'initiative privée** qui comprend la *zone très dense (ZTD)*, constituée de communes dont la liste est fixée par l'Arcep et la *zone moins dense*, dans laquelle la présence de l'initiative privée a été démontrée dans le cadre d'un Appel à manifestation d'intérêt d'investissement (AMII) ;

- la **zone d'initiative publique** correspond à des territoires plus ruraux, dans lesquels les déploiements sont réalisés par les collectivités territoriales dans le cadre de *Réseaux d'initiative publique (RIP)* ou par des opérateurs privés, en association avec la collectivité, dans le cadre d'*appels à manifestation d'intentions d'engagements locaux (AMEL)*. Dans les zones RIP, le très haut débit se déploie sous l'autorité des collectivités territoriales dans le cadre de projets d'initiative publique qui sont accompagnés, instruits et suivis par l'ANCT.

Cartographie des zones de déploiement du très haut débit dans le cadre du plan FTTH



Source : ANCT, 2021.

Afin de soutenir le déploiement des RIP, l'État a mobilisé 3,3 Mds€ dès 2013, auxquels se sont ajoutés 2 M€ en 2015 et 270 M€ en 2020 (auxquels il faut ajouter 300 M€ supplémentaires, issus de crédits non-consommés des RIP antérieurs).

Selon l'Arcep, le déploiement de la fibre avance à un rythme soutenu : 74 % des locaux en France sont désormais raccordables au THD filaire. **Dans les RIP, le déploiement de la fibre affiche un dynamisme très soutenu : entre les deuxièmes trimestres de 2020 et 2021, le nombre de logements raccordés au très haut débit a augmenté de 40 % et le nombre de logements raccordés à la fibre a augmenté de 53 %, pour atteindre environ 7 millions de locaux.**

Toutefois, la moitié des locaux ne sont pas encore raccordables à la fibre dans la zone RIP (8,4 millions de logements seraient raccordables sur un total de 16,4 logements, selon l'Arcep, soit un taux de 51 %), tandis que dans les zones très denses, la couverture en fibre optique était assurée à 86 % en fin d'année 2021 selon l'Arcep.

Cette situation est problématique non seulement pour les usagers, mais aussi pour les acteurs de l'inclusion numérique. La Défenseure des droits indique dans son rapport de mars 2022 que dans certains territoires dans lesquels le réseau internet est insuffisant, « les acteurs, publics ou associatifs, qui pratiquent "aller-vers" doivent ainsi souvent se munir de clés 4G souscrites à leurs frais auprès des différents opérateurs pour pouvoir intervenir auprès des usagers ».

Lors de la consultation en ligne, de nombreux élus ont mis en avant la couverture internet insuffisante comme principal obstacle à l'élaboration d'une stratégie d'inclusion numérique sur leur territoire :

« L'État impose de plus en plus la dématérialisation. Toutefois, de nombreuses zones restent "blanches" ou mauvaises tant au niveau d'internet que des téléphones portables. »

« On rencontre des difficultés liées au réseau internet insuffisant. La fibre tarde à être installée... »

« Il conviendrait de commencer par permettre l'accès de tous au numérique par la modernisation des réseaux internet, qu'ils soient filaires, hertziens ou fibrés. »

b) Une progression notable de la couverture en 4G mobile, qui n'éteint pas certaines préoccupations

Le New Deal mobile, conclu en 2018 afin d'imposer aux opérateurs des objectifs d'aménagement numérique du territoire, semble présenter des résultats probants.

Selon les données de l'Arcep, la généralisation de la 4G mobile est en bonne voie : fin 2021, 830 sites mobiles étaient en service sur les 3 000 identifiés par arrêtés depuis 2018. Au 30 juin 2021, entre 97 % et 99 % des sites mobiles étaient équipés en 4G, le basculement de la 3G et la 4G se poursuivant.

Le Défenseur des droits note dans son rapport de mars 2022 que le New Deal mobile a permis *« d'améliorer sensiblement la couverture numérique du territoire : elle est passée, en intégrant les outre-mer, de 72,7 % en 2017 à 85,4 % en 2021, soit une progression de près de 13 points en seulement quatre ans. »*

Toutefois, les efforts doivent être maintenus afin d'assurer la couverture totale du territoire en 4G. En outre, une inquiétude subsiste concernant la qualité de la connexion 4G, qui présente des disparités territoriales. Selon une étude publiée par l'**UFC Que choisir**¹ en janvier 2022, 25 % des consommateurs n'auraient pas accès à un débit de 8 Mbits/s, un taux qui atteindrait **32 % dans les zones rurales**. L'Arcep a mis en place le site « Monréseaumobile.fr » qui permet à chacun de tester la qualité de sa connexion.

La rapporteure appelle le Gouvernement et l'Arcep à redoubler de vigilance s'agissant de la qualité de la connexion 4G dans les zones rurales et à prendre des mesures contraignantes vis-à-vis des opérateurs si cela s'avère nécessaire.

¹<https://www.quechoisir.org/action-ufc-que-choisir-internet-mobile-queldebit-met-en-lumiere-l-inadmissible-fracture-numerique-n98-396/>

2. Renforcer la couverture du territoire en très bon haut débit en renforçant les moyens destinés à financer les raccordements complexes et les alternatives à la fibre

a) *Le financement des raccordements longs et complexes : des moyens à pérenniser*

À mesure que le déploiement de la fibre progresse, les opérateurs se trouvent face à des prises de plus en plus difficiles à réaliser, en particulier dans les territoires les plus reculés. On estime que **10 %¹ du territoire en zone RIP comporte des raccordements particulièrement complexes et coûteux**, qui constituent un défi pour la complétude de la couverture numérique de la France.

Diverses difficultés sont rencontrées, parmi lesquelles les plus fréquentes sont le défaut d'élagage, la difficulté pour l'opérateur à obtenir les autorisations nécessaires ou encore la méconnaissance des conditions préalables au raccordement des particuliers et l'absence d'accès au génie civil dans la commune concernée.

Afin de faire face à ce phénomène, le Gouvernement a mis en place un **fonds destiné au financement des raccordements complexes** dans le cadre du Plan de relance, à hauteur de **150 M€**. Ce fonds serait réservé aux RIP et seules les difficultés de raccordement liées à l'absence de génie civil (fourreaux, poteaux électriques...) en aval du point de branchement optique devraient y être éligibles.

Un **projet de cahier des charges** du fonds a été soumis à la consultation publique en janvier 2022.

Si l'instauration de ce fonds est une réelle avancée, plusieurs points d'inquiétude demeurent :

- la rapporteure estime, comme l'avait soulevé Jean-Michel Houllégatte dans son avis budgétaire sur les crédits relatifs à l'aménagement numérique du territoire sur le PLF pour 2022, **qu'un rehaussement des moyens et leur inscription dans la durée pourraient être nécessaires pour assurer la réalisation des raccordements ;**

- l'aide de l'État est fixée à 12,5 % du montant des études et travaux et ce pour tous les cas de figure. Un choix que contestent l'ADF, l'Avicca et la FNCCR, qui indiquent regretter « *qu'un des principes politiques fondateurs du Plan France Très Haut Débit, à savoir une aide différenciée qui tient compte des situations territoriales, ne soit pas repris, et que le taux d'aide soit le même pour tous. L'abandon de la péréquation est toujours un mauvais signal envoyé à l'écosystème des RIP qui est chargé de déployer les zones que les opérateurs privés ne jugent pas, à raison, rentable de déployer* »². **Sensible à ces arguments et à la nécessité de**

¹ Source : Allocution sur le déploiement de la fibre devant l'Avicca de Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques, 25 novembre 2021.

²<https://www.avicca.org/actualite/pour-garantir-lacces-la-fibre-dans-les-zones-rurales-il-faut-aller-plus-loin>

maintenir un principe fort de solidarité numérique au sein des territoires, la rapporteure appelle le Gouvernement à étudier la possibilité d'un taux de financement tenant compte des spécificités locales.

PROPOSITION N° 9 : Garantir l'existence du **fonds sur les raccordements complexes** aussi longtemps que nécessaire pour assurer le déploiement de la fibre et en augmenter les montants si nécessaire.

b) Financer davantage les alternatives à la fibre au profit des ménages n'y ayant pas accès

Il importe de proposer des alternatives crédibles à la fibre pour doter d'une connexion haut débit, voire très haut débit les foyers et locaux qui ne seront pas raccordables immédiatement à la fibre, voire qui ne pourront pas l'être même au-delà de 2030, échéance à laquelle est prévu le basculement total du réseau cuivre vers le réseau fibré.

Plusieurs alternatives technologiques existent, parmi lesquelles le recours à la 4G fixe, au THD radio et à l'internet par satellite.

En 2019, le Gouvernement a lancé le **dispositif « Cohésion numérique des territoires » (CNT)**, piloté par l'ANCT, afin de soutenir l'acquisition de technologies sans fil ou hertzienne par les consommateurs. Ce programme s'inscrivait dans le plan FTHD qui avait fixé un objectif de « bon haut débit » pour tous pour la fin d'année 2020, objectif qui semble atteint selon les estimations de l'ANCT qui indiquait que fin décembre 2020, « près de 100 % des foyers et entreprises » disposaient d'un bon haut débit (8 Mbits/s)¹.

Le guichet CNT est arrivé à expiration fin décembre 2021. Le Gouvernement a annoncé sa reconduction au 1^{er} avril 2022 et ce, jusqu'au 31 décembre de la même année. **En outre, le montant de l'aide accordée aux ménages éligibles devrait passer de 150 à 300 euros.**

La rapporteure préconise de s'appuyer sur ce dispositif pour atteindre l'objectif de « très haut débit pour tous » fixé pour la fin d'année 2022 par le plan FTHD et ce, d'autant plus que le guichet CNT a pour l'heure été **largement sous-exploité** par les ménages (son déploiement depuis 2019 s'élève à 1,7 M€, un résultat éloigné de la cible initiale fixée à 100 M€).

Pour ce faire, elle propose trois évolutions :

- rehausser l'ambition du guichet CNT, en passant de l'objectif d'assurer à chaque Français un accès à un « bon haut débit » à celui de garantir l'accès à une connexion « très haut débit » pour tous ;
- prolonger l'application du dispositif au moins jusqu'en 2025 ;
- communiquer plus largement sur cet outil et le faire connaître, afin d'inciter davantage de ménages à y recourir.

¹ <https://www.senat.fr/rap/a21-167-3/a21-167-35.html>

PROPOSITION N° 10 : Mieux faire connaître le **Guichet « Cohésion numérique des territoires »** qui permet de financer l'accès à des alternatives à la fibre (THD radio, satellite et 4G fixe) pour les foyers. Relever l'objectif du dispositif afin d'assurer un accès au **très haut débit** pour tous (30 Mbits/s) et **prolonger son existence** jusqu'à 2025 au moins.

B. RENFORCER LES CAPACITÉS D'ACCOMPAGNEMENT NUMÉRIQUE AU NIVEAU LOCAL, EN FAVORISANT LA CONSTRUCTION DE PARCOURS ADAPTÉS À CHACUN...

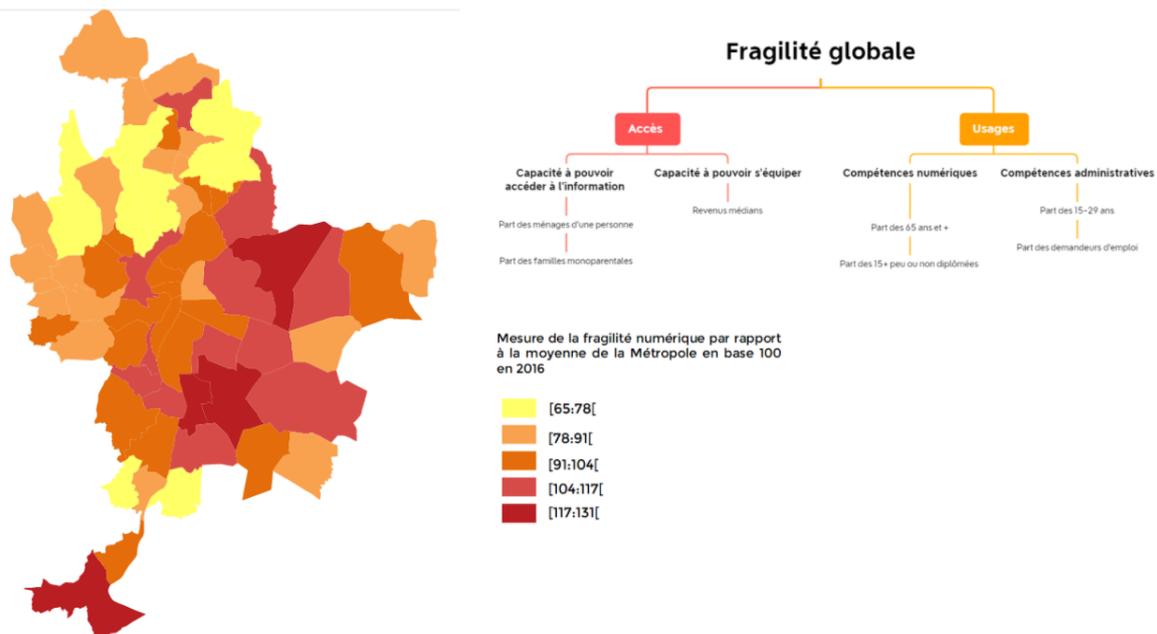
1. Généraliser l'utilisation des outils permettant d'appréhender les fragilités numériques et les forces en présence dans les territoires

Afin d'élaborer une stratégie locale d'inclusion numérique, l'identification des vulnérabilités de la population et des forces en présence est un préalable indispensable pour les collectivités territoriales.

a) Systématiser l'évaluation des vulnérabilités de la population à travers l'indice de fragilité numérique

L'indice de fragilité numérique permet d'identifier la probabilité que sur un territoire donné, une partie significative de la population se trouve en situation d'exclusion numérique, à partir de quatre dimensions, selon une méthodologie et un outil définis par la MedNum (*cf. supra*).

La **métropole du Grand Lyon** a par exemple cartographié les risques de fracture numérique sur son territoire à partir de cet outil :



Source : Métropole du Grand Lyon.

Plus une zone tend vers le rouge, plus sa population est susceptible d'être en situation d'exclusion numérique.

Dans le cadre de la consultation en ligne des élus locaux, **21 % des sondés ont déclaré que l'obstacle principal à l'élaboration d'une politique d'inclusion numérique sur leur territoire était la difficulté à disposer d'informations concernant les besoins de la population.**

Ainsi que le souligne l'AdCF, la généralisation de « *cet outil faciliterait le diagnostic des risques et la prise de conscience du creusement des écarts au sein d'un même territoire, écarts souvent invisibles en matière d'inclusion numérique alors qu'ils le sont en termes d'infrastructures numériques* ».

En 2020, le Sénat¹ avait d'ailleurs préconisé la diffusion d'un système de cartographie locale de l'exclusion numérique, avec l'appui de la MedNum et des Hubs. La rapporteure n'a pas pu obtenir de chiffres concernant le nombre de cartographies de ce type existant à l'heure actuelle sur le territoire.

La nécessité de généraliser ce travail de diagnostic ressort toutefois avec force des auditions menées par la rapporteure et ce, d'autant plus que l'outil mis à disposition par la MedNum en facilite désormais la réalisation.

Toutefois, pour disposer d'une approche suffisamment fine des besoins de la population, cet outil doit être complété d'**enquêtes plus qualitatives**, voire d'enquêtes sociologiques. En effet, les cartographies de la vulnérabilité numérique de la population constituent des projections : comme l'indique **Anne-Claire Dubreuil, directrice de projet Transformation numérique à la communauté d'agglomération du Sicoval**, cet indicateur « *permet de pointer des "facteurs de risque" sans forcément décrire une réalité vécue (...)* »².

À titre d'exemple, le Sicoval³ a complété la mesure de l'indice de fragilité numérique sur son territoire par une analyse, avec l'appui de La Poste qui a mené des entretiens auprès d'une population choisie en amont, constituée de ménages modestes et de personnes âgées de plus de 70 ans.

b) Généraliser la cartographie des acteurs de l'inclusion numérique dans les territoires

Les données concernant la fragilité numérique de la population doivent être superposées au **recensement des acteurs de l'inclusion numérique** présents sur le territoire sous la forme d'une cartographie, afin de faciliter la bonne répartition des moyens d'accompagnement des usagers.

C'est ainsi qu'a procédé le **Sicoval**, cité en exemple par l'AdCF qui indique que la communauté d'agglomération « *a expérimenté avec le SGAR de*

¹ Recommandation n° 4 du rapport d'information n° 711 (2019-2020) « *L'illectronisme ne disparaîtra pas d'un coup de tablette magique !* » du 17 septembre 2020.

² <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2022-1-page-74.htm>

³ <https://www.lagazettedescommunes.com/705239/les-cles-de-linclusion-numerique-la-proximite-et-les-partenariats/?abo=1>

Haute-Garonne la définition d'un indicateur de fragilité numérique qu'il a ensuite croisé avec une carte de l'offre de médiation de proximité. **Cela a permis de s'apercevoir que de nombreuses communes cumulaient un risque fort de fragilité numérique et aucun service de médiation ».**

Le **département des Pyrénées-Atlantiques** a quant à lui analysé les secteurs à vulnérabilité numérique de son territoire (sans toutefois recourir à l'indice de fragilité numérique) d'une part, et les besoins d'accompagnement numérique du public d'autre part, afin d'évaluer l'adéquation entre l'offre de médiation numérique et les besoins.

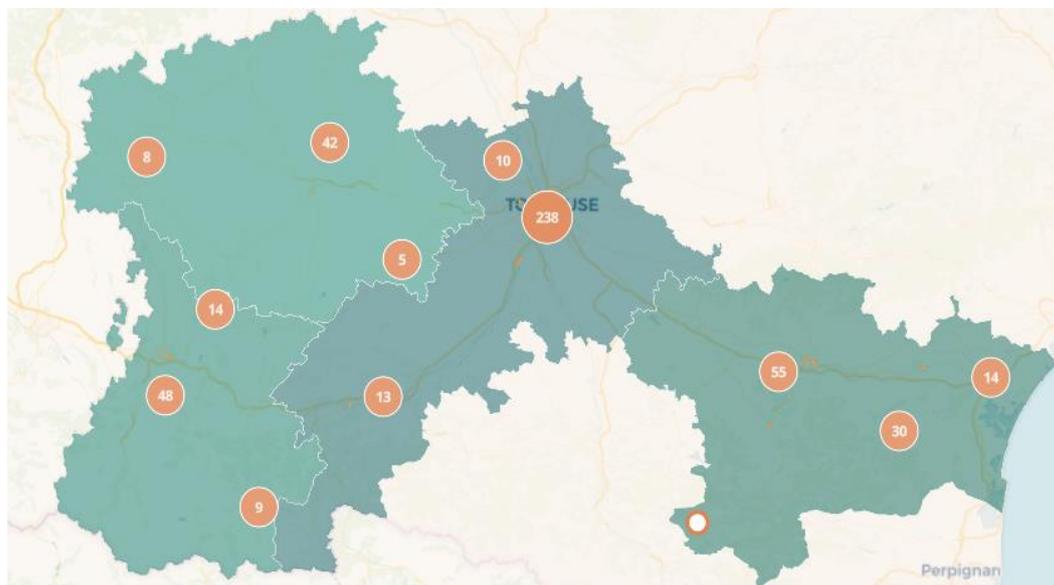
La réalisation de cartographies des acteurs de l'inclusion numérique fait partie des missions confiées aux **Hubs**. Parmi les 11 Hubs labellisés lors de la première vague (2019), **six ont d'ores et déjà mis une cartographie des lieux d'inclusion numérique à disposition sur leur site internet**. La couverture de l'ensemble du territoire ne semble donc pas encore atteinte. Le développement des Hubs, permis par la seconde vague de labellisation et l'attribution d'une dotation financière, comme le préconise la rapporteure (cf. *supra*), pourrait permettre de faciliter la généralisation de cet outil.

D'ailleurs, dans le cadre de la consultation en ligne, **près de 84 % des élus locaux interrogés ont déclaré ne pas disposer d'un recensement des lieux de médiation numérique sur leur territoire**.

Afin de fournir une information suffisamment précise aux usagers et acteurs locaux sur les lieux d'inclusion numérique, la cartographie doit intégrer des critères tels que le type de public accueilli, le caractère labellisé « APTIC » ou non des structures ou encore la possibilité de bénéficier d'une formation ou d'une aide pour effectuer une démarche.

À titre d'illustration, en Occitanie, le **Hub RhinOcc** a réalisé une cartographie des 484 lieux d'inclusion numérique localisés sur les quatre départements (Gers, Haute-Garonne, Hautes-Pyrénées et Aude) qui composent son territoire.

Cartographie des lieux d'inclusion numérique réalisée par le Hub RhinOcc

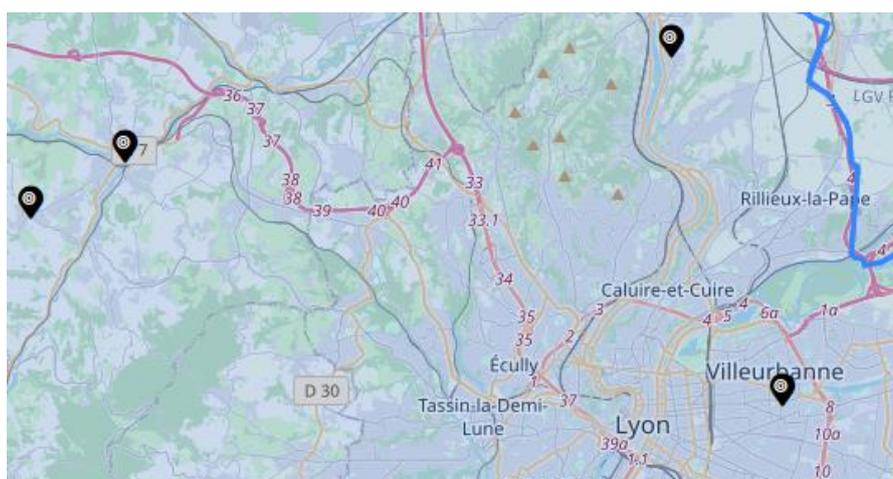


Source : Site internet de RhinOcc.

La rapporteure ne peut qu'encourager la **généralisation de la cartographie des acteurs de l'inclusion numérique** dans tous les territoires, afin de renforcer la lisibilité des écosystèmes locaux. Il importe également que ces cartographies soient des outils « partagés », qui puissent être complétés par l'ensemble des parties prenantes (collectivités territoriales et acteurs de l'inclusion numérique en particulier) et accessibles par elles. À ce titre, certains Hubs (comme le **Hub MednumBFC** de Bourgogne-Franche-Comté et **Rhin Occ**) intègrent un formulaire sur leur site internet permettant à tout acteur de l'inclusion numérique de compléter et mettre à jour la cartographie.

Il serait également opportun que les Hubs intègrent à leurs cartographies les **acteurs habilités « Aidants Connect »**, susceptibles d'aider les usagers éloignés du numérique dans la réalisation de démarches administratives. À titre d'exemple, le **Hub Hinaura** en Auvergne-Rhône-Alpes intègre ces lieux à sa cartographie.

Extrait de la cartographie des lieux d'inclusion numérique du Hub « Hinaura » (localisation des acteurs habilités « Aidants Connect » dans l'agglomération lyonnaise)



Source : site internet de Hinaura.

Disposer de ce type d'outil est essentiel face au foisonnement des initiatives d'inclusion numérique et à la multiplicité des acteurs impliqués sur le sujet (collectivités, associations, entreprises...). Comme le souligne la Défenseure des droits, cette multiplicité de l'offre « suppose que les usagers soient accompagnés de près pour pouvoir s'y retrouver et ne permet pas de garantir à tous un accès égal aux services proposés. Même certains professionnels de l'accompagnement social ont du mal à savoir quel est le bon simulateur ou la bonne formation, ou le bon interlocuteur, quel est le service effectivement rendu, à s'assurer de sa pertinence ou de sa qualité. »

Enfin, la réalisation de cette cartographie peut être l'occasion d'encourager des acteurs locaux à s'engager dans des démarches d'accompagnement numérique et, ainsi, d' étoffer le réseau de l'inclusion numérique local. C'est ce qu'indique l'expérience du **département du**

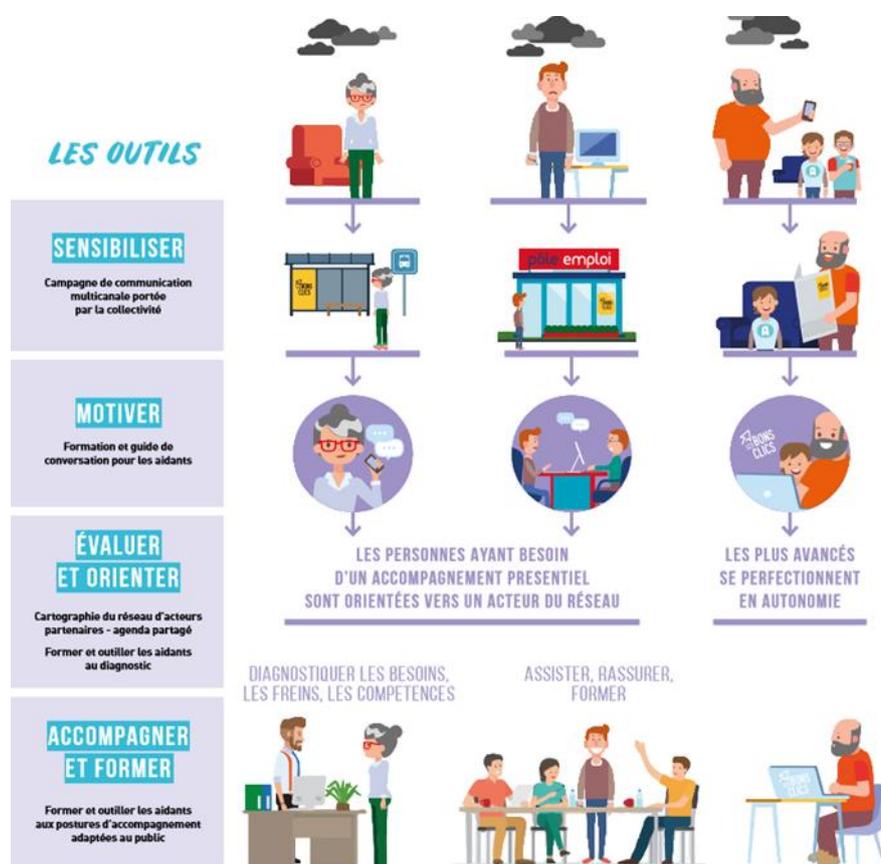
Morbihan qui a réalisé, en parallèle des enquêtes menées pour appréhender les besoins de la population, un travail de cartographie des structures dotées de capacité d'accompagnement du public (médiathèques, centres sociaux, agences des opérateurs de services publics, associations...). Il ressort que si 70 % des structures interrogées recevaient déjà des demandes d'accompagnement numérique, « les trois quarts d'entre elles ont exprimé le souhait de faire partie d'un réseau »¹.

PROPOSITION N° 11 : Généraliser la réalisation de cartographies locales de l'exclusion numérique et des acteurs de l'inclusion numérique sur l'ensemble du territoire, avec l'appui de la MedNum et des Hubs si nécessaire.

2. Mieux « saisir » et aiguiller les publics rencontrant des difficultés avec le numérique à partir de l'échelon de proximité

a) « Saisir » les publics éloignés du numérique, à travers la détection et la sensibilisation des usagers

La première étape, pour renforcer la montée en compétences des personnes éloignées du numérique au niveau local, est la construction d'un véritable parcours d'accompagnement des usagers.



Source : WeTechCare.

¹ Les cahiers de l'inclusion numérique n° 4, « Accélérez l'inclusion numérique sur votre territoire », avril 2018.

- « **Saisir** » les personnes rencontrant des difficultés avec les outils numériques implique, d'une part, de les identifier et, d'autre part, de les convaincre d'accepter une solution d'assistance ou une formation numérique.

L'**identification** des personnes éloignées du numérique s'appuie en grande partie sur les acteurs qui travaillent en contact avec le public, comme les secrétaires de mairie, les agents de guichet travaillant dans des administrations ou des opérateurs de services publics (Pôle emploi, La Poste, CAF, CCAS...). Ces agents, qui peuvent constituer de véritables « *sentinelles de l'illectronisme* », comme l'indiquait le Sénat dans son rapport de 2020, doivent être formés à repérer les personnes rencontrant des difficultés avec les outils numériques.

Pour ce faire, il importe de les doter d'outils permettant un diagnostic rapide des difficultés numériques des usagers. En 2015, **seules 20 % des structures de proximité disposaient d'une procédure de détection systématique des difficultés numériques des usagers selon Emmaüs Connect.**

Depuis cette date, divers outils de diagnostic ont été instaurés, comme la plateforme « **LesBonsClics** » mise en place en 2017 par l'association Wetechcare ou encore **ABC Diag**, prolongement de l'outil Pix institué dans le cadre de la Stratégie nationale pour un numérique inclusif de 2018, pour accompagner les publics en difficulté avec le numérique dans le développement de compétences numériques essentielles.

Il importe d'adapter le diagnostic aux contextes d'échanges avec l'utilisateur. Comme indiqué dans les « Cahiers de l'inclusion numérique »¹, une revue élaborée par WeTechCare et Emmaüs Connect : « *un diagnostic déclaratif est mieux adapté en cas de flux important alors que des exercices de mise en situation peuvent être pertinents dans le cadre d'entretiens longs ou dans des contextes plus calmes* ».

L'évaluation des usagers peut également permettre, au fil des années, de mesurer l'impact des solutions apportées et d'appréhender les besoins non couverts par les offres proposées.

La **sensibilisation** au suivi d'une formation ou à une demande d'assistance est également incontournable pour inscrire l'utilisateur éloigné du numérique dans un parcours d'accompagnement.

Comme l'a indiqué **Corentin Voiseux**, directeur général d'**Hypra**, entreprise sociale et solidaire spécialisée dans l'inclusion numérique, les acteurs de l'inclusion numérique se heurtent souvent à un paradoxe : bien que les exclus du numérique soient nombreux, peu de personnes franchissent les portes d'un lieu de médiation numérique, notamment du fait de freins psycho-culturels. **Gérald Elbaze**, fondateur d'**APTIC**, décrit

¹ Les cahiers de l'inclusion numérique n° 4, « Accélérer l'inclusion numérique sur votre territoire », avril 2018

également cette situation en disant qu'« *en matière d'inclusion numérique, il y a des besoins mais il n'y a pas de demande* ».

Jean-Noël Sainttrapt, formateur numérique au **Greta du Limousin** indique à ce sujet : « *la question de fond, c'est comment sensibiliser, atteindre et faire que des bénéficiaires s'engagent dans une formation* ». Selon lui, cette problématique soulève plus globalement la difficulté « d'aller vers » les personnes éloignées du numérique : « *La capacité d'une personne en difficulté avec le numérique, et donc aujourd'hui en difficulté sociale, à faire le premier pas vers une aide potentielle est à interroger. Quel canal utiliser pour aller vers elle ? Sur quelle structure s'appuyer quand ces personnes ont fait le choix de l'invisibilité ?* ».

Face à ces difficultés, plusieurs possibilités s'offrent aux acteurs locaux, comme la conduite de **campagnes d'information et de sensibilisation** ciblant les « leviers de motivation » des personnes éloignées du numérique sur le territoire (ce qui peut impliquer la réalisation préalable d'enquêtes sur les besoins de la population) et le fait de positionner des accompagnants et médiateurs numériques au plus près des publics fragiles, à l'instar du **Groupe SOS** qui prévoit de déployer 75 conseillers numériques France Services dans des Ehpad, maisons d'hébergement et établissements médico-sociaux.

b) Orienter les usagers vers une offre d'accompagnement adéquate

- Enfin, l'identification de la personne rencontrant des difficultés numériques doit donner lieu à son **orientation vers une offre d'accompagnement adaptée à ses besoins et à sa situation**.

Pour ce faire, la rapporteure estime essentielle la mise à disposition de tous les acteurs en contact avec des personnes éloignées du numérique (secrétaires de mairie, agents publics de guichet, travailleurs sociaux, etc.) des cartographies des lieux d'accompagnement numérique (*cf. supra*).

En outre, elle recommande de doter systématiquement ces agents d'un outil d'orientation des personnes éloignées du numérique, afin de faciliter leur travail d'aiguillage et de fluidifier le partage d'information.

Or, il semble qu'à l'heure actuelle, aucun outil « clé en main » de ce type ne soit mis à disposition des collectivités territoriales. La métropole de Bordeaux aurait mis au point un tel outil permettant, à partir de la cartographie des lieux d'inclusion numérique, d'adresser un usager à un acteur susceptible de lui proposer un accompagnement. La métropole de Nice-Côte d'Azur travaille actuellement à l'élaboration d'un instrument similaire.

Enfin, la rapporteure préconise l'institution d'un **numéro vert** au sein de chaque EPCI permettant à toute personne rencontrant des difficultés numériques d'obtenir une information sur les services d'accompagnement ou de formation adaptés à ses besoins situés à proximité de son domicile.

Dominique Pasquier, sociologue et membre du **Conseil national du numérique**, a d'ailleurs souligné l'opportunité d'une telle mesure.

PROPOSITION N° 12 : Encourager l'institution d'un **numéro vert** dans les collectivités territoriales pour orienter les personnes rencontrant des difficultés numériques vers une offre d'accompagnement numérique.

3. Outiller les collectivités pour faciliter l'élaboration de solutions d'inclusion numérique adaptées à leur population

Le **Baromètre 2021 de la maturité numérique** des métropoles, agglomérations et des grandes villes françaises, élaboré par France urbaine, indique que l'**inclusion numérique** figure parmi les **thèmes « les moins matures » au sein des collectivités étudiées**. Plus généralement, cette étude relève un écart croissant entre des collectivités « leaders » en matière de numérique (15 % des collectivités) et celles faisant figure de retardataires sur cette question (25 % des collectivités).

Dans la ruralité, la progression de la maturité des collectivités territoriales en matière de numérique, et plus particulièrement d'inclusion numérique, semble encore plus lente.

Dans le cadre de la consultation en ligne, de nombreux élus locaux ont fait part de leurs difficultés à élaborer des projets d'inclusion numérique sur leur territoire et certains ont exprimé un souhait d'être davantage accompagnés par l'État sur cette question, et de bénéficier du partage des bonnes pratiques existantes dans les territoires les plus matures. Un élu a par exemple préconisé la « *création de guides pratiques à destination des collectivités territoriales pour trouver comment atteindre les personnes qui auraient besoin d'aide* ». Un autre recommande de « *réaliser un état des lieux des pratiques, partager les bonnes afin de structurer les démarches tout en laissant un degré d'autonomie* ». Ce constat ressort également avec acuité des auditions menées par la rapporteure, plusieurs acteurs ayant fustigé des interventions « en silo » et la nécessité de centraliser au niveau national les pratiques intéressantes qui pourraient être dupliquées.

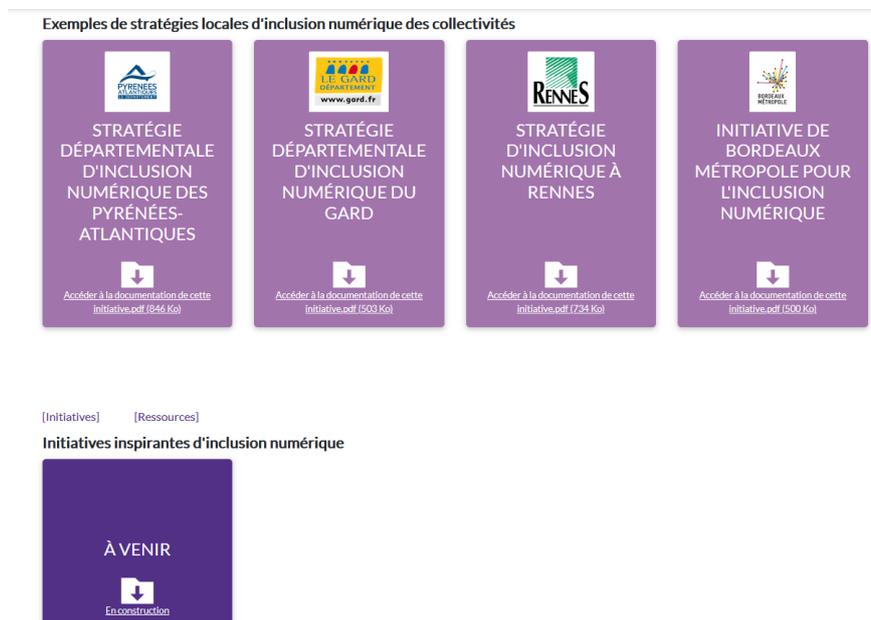
En audition, plusieurs acteurs ont souligné le manque patent de ressources à disposition des collectivités territoriales pour s'inspirer de pratiques d'autres territoires. Ainsi, l'**AdCF** a indiqué qu'une démarche qui « *permettrait de mettre en commun les expérimentations et les bonnes pratiques et d'encourager les collectivités qui n'auraient pas encore pris conscience de la nécessité de travailler sur l'inclusion numérique* » serait favorable. De même, le **département des Pyrénées-Atlantiques** a mentionné, parmi les principaux obstacles auxquels sont confrontées les collectivités territoriales dans l'élaboration de projets d'inclusion numérique le « *manque de repères et d'exemples médiatisés pour "s'inspirer de"* ».

Si la mutualisation et la valorisation des initiatives intéressantes en matière d'inclusion numérique constituent l'une des missions des Hubs territoriaux pour un numérique inclusif au niveau local, la rapporteure

estime opportun d'assurer également leur diffusion à l'échelle nationale. À ce titre, l'ANCT a d'ailleurs créé une plateforme « ressource » pour aider les collectivités territoriales à structurer leurs projets d'inclusion numérique, via son programme « Société numérique ».

Cette plateforme semble cependant pour l'heure de **taille modeste** : seuls quatre exemples de stratégies locales d'inclusion numérique sont mis en avant, et la rubrique destinée à présenter des **initiatives inspirantes** n'est pas encore disponible.

Capture d'écran de la plateforme « ressource » pour les collectivités territoriales (Mission « Société numérique »)



Source : site internet « Société numérique » (ANCT).

La rapporteure appelle donc l'État à s'investir davantage sur cette problématique. Au niveau national, une large diffusion des initiatives positives observées dans les territoires en matière d'inclusion numérique est indispensable.

PROPOSITION N° 13 : Enrichir la plateforme « ressource » des collectivités territoriales de l'ANCT en recensant plus largement des actions d'inclusion numérique mises en œuvre dans les territoires (mettre en avant différents exemples issus de territoires urbains, ruraux, et de divers publics).

C. ... ET EN INTENSIFIANT L'ASSISTANCE ET LA MONTÉE EN COMPÉTENCES DES PERSONNES ÉLOIGNÉES DU NUMÉRIQUE

Derrière le terme d'illectronisme se cachent des réalités diverses, appelant des solutions d'accompagnement différentes. Parmi les personnes éloignées du numérique, il faut distinguer :

- les « **exclus du numérique** », qui ne disposent pas d'un accès aux équipements informatiques ou qui sont dépourvus de compétences pour les utiliser et dans l'incapacité de les acquérir. Ces personnes nécessitent une **assistance renforcée pour réaliser leurs démarches en ligne**, dans une logique de « faire à la place de » (**7 % des Français seraient dans ce cas de figure**) ;
- Les personnes capables de réaliser des démarches numériques mais nécessitant un accompagnement plus modeste pour ce faire et celles dont les compétences numériques sont très limitées mais ayant la capacité de les développer (près de 35 % de la population française serait dans l'une ou l'autre de ces situations).



Source : WeTechCare.

1. Garantir l'accès aux droits des personnes les plus éloignées du numérique et développer les possibilités d'assistance les concernant

Le développement de l'administration électronique est susceptible de générer des difficultés d'accès aux droits, en l'absence d'une politique d'inclusion numérique ambitieuse (cf. *supra*). **Ce constat est particulièrement marqué pour certains publics, en particulier les plus précaires et les seniors.**

Comme l'indique la **Défenseure des droits** dans le rapport précité, « même avant la dématérialisation, certaines personnes âgées éprouvaient de grandes difficultés pour réaliser de façon autonome des démarches administratives ou du quotidien. Mais la nécessité de disposer d'un outil supplémentaire a aggravé cet état de dépendance à un tiers qu'il soit familial, proche ou institutionnel. »

Afin d'assurer l'accès aux droits de ces personnes, la rapporteure préconise des évolutions selon **trois axes**.

a) Maintenir des guichets d'accueil pour les personnes rencontrant des difficultés dans leurs démarches dématérialisées

Il importe de maintenir un **accueil physique ou téléphonique** au sein des administrations et opérateurs de services publics pour la réalisation des démarches dématérialisées, et ce sur l'ensemble du territoire, à commencer par les territoires ruraux touchés par des difficultés d'accès aux services publics de proximité.

Cette recommandation figurait d'ailleurs parmi les propositions formulées par le Sénat en 2020¹.

b) Faciliter le recours aux démarches en ligne grâce à des outils pédagogiques destinés aux usagers

Dans une enquête intitulée « *les Français et l'inclusion numérique* » réalisée en 2020, la **Banque des territoires** relève que **51 % des personnes interrogées déclarent avoir déjà renoncé à effectuer une démarche en ligne ; 68 % d'entre elles indiquent y avoir renoncé essentiellement en raison du manque de clarté de celle-ci.**

En 2020, le Sénat mentionnait dans son rapport sur l'illectronisme que les principaux opérateurs de service public (La Poste, Pôle Emploi, CNAF...) avaient prévu d'élaborer une charge comprenant des engagements pour renforcer l'accessibilité de leurs démarches dématérialisées, notamment en fournissant un mode d'emploi des plateformes en ligne. **Il semble toutefois que ce document n'ait pas encore été publié.**

La rapporteure estime urgent d'imposer à tous les services publics la mise à disposition de modes d'emploi, par exemple sous la forme de vidéos pédagogiques, afin de faciliter la réalisation des démarches en ligne des usagers.

PROPOSITION N° 14 : Garantir l'accès aux droits des usagers par la mise à disposition sur les sites des administrations et opérateurs de services publics de « modes d'emploi » pour accomplir des démarches en ligne (par exemple sous la forme de vidéos tutoriels).

c) Étoffer l'assistance aux démarches en ligne des usagers, en s'appuyant sur les acteurs de proximité

Enfin, il est nécessaire de **tisser plus étroitement la toile de l'accompagnement numérique dans les territoires.**

Si la simplification de l'utilisation des plateformes en ligne à travers la mise à disposition d'outils pédagogiques permettra de faciliter les démarches numériques de nombreux Français, il importe de proposer des

¹ Proposition n° 6 du rapport d'information n° 711 (2019-2020) « *L'illectronisme ne disparaîtra pas d'un coup de tablette magique* » du 17 septembre 2020.

solutions d'assistance aux **7 % d'exclus du numérique** que compte la population et, plus globalement, à toutes les personnes rencontrant des difficultés avec ce type d'usage numérique.

La rapporteure identifie des pistes pour mieux assister les personnes les plus éloignées du numérique dans leurs démarches en ligne, selon trois axes.

- Premièrement, les agents travaillant auprès d'administrations ou d'opérateurs de services publics, en particulier ceux exerçant des fonctions en contact direct avec le public, sont susceptibles d'apporter un **appui** aux usagers dans leurs démarches en ligne. Si de nombreux agents apportent déjà une telle assistance, la **Banque des territoires** relève dans son enquête de 2020 que **seul un Français sur deux sait qu'il peut trouver de l'aide auprès de services de proximité** comme Pôle Emploi, les médiathèques, les Maisons du service public, les points d'information médiation multi-services (PIMMS) ou encore les mairies.

Cela suppose d'une part, de renforcer les compétences numériques des agents publics territoriaux. En audition, la **métropole du Grand Lyon** a souligné la nécessité « *d'encourager les agents publics territoriaux à se former à l'inclusion numérique* ». Le **département des Pyrénées-Atlantiques** a quant à lui appelé à « *une montée en compétences des agents dans les communes et intercommunalités, pour faire face à la dématérialisation à marche forcée des services publics* ».

D'autre part, les enjeux liés à l'inclusion numérique (détection des personnes éloignées du numérique, accompagnement de ces personnes dans la réalisation de démarches...) doivent être intégrés à l'offre de formation des agents publics territoriaux.

Entre octobre 2019 et février 2021, le **Conseil national de la fonction publique territoriale** a mené une étude prospective sur les impacts de la transition numérique sur les métiers de la fonction publique territoriale. Près de 40 métiers ont été identifiés comme requérant une montée en compétence importante dans l'usage des outils numériques mais aussi dans l'assistance aux usagers, parmi lesquels les secrétaires de mairie et les chargés d'accueil.

À la suite de cette étude, **le CNFPT a étoffé son offre de service selon six axes :**

- conduire un projet de développement territorial et promouvoir un écosystème numérique ;
- repenser la relation à l'utilisateur ;
- faire de la donnée une ressource de l'action publique locale ;
- dialoguer avec les opérateurs de services publics ;
- s'approprier l'usage des nouvelles technologies dans l'organisation et la conduite des activités ;

- maîtriser les fondamentaux des outils et usages et acquérir une culture numérique.

Le panel de formations proposées par le CNFPT en matière d'inclusion numérique comprend des volets d'inclusion numérique (notamment une formation intitulée « *l'inclusion numérique : entre accès aux droits et risque de fracture numérique* » destinée aux cadres territoriaux impliqués dans la lutte contre l'exclusion), l'offre destinée aux agents d'accueil et aux secrétaires de mairie pourrait être développée.

En outre, la nouvelle offre de formation du CNFPT étant très récente, on ne dispose pas encore de données chiffrées sur le nombre d'agents territoriaux en ayant bénéficié.

Dans le **Plan national de formation des aidants et médiateurs numériques** publié en mars 2021, l'ANCT et le CNFPT préconisent d'ailleurs d'inclure un volet « inclusion numérique » dans l'offre de formation destinée aux secrétaires de mairie ou encore de développer les compétences numériques des agents d'accueil chargés d'informer, d'orienter et d'apporter un appui aux démarches des usagers.

Enfin, la rapporteure souhaite que soit explorée la possibilité d'élargir le dispositif « Aidants Connect » à de nouveaux acteurs, afin d'intensifier l'accompagnement des personnes en difficulté avec les outils numériques, en particulier dans les zones rurales caractérisées par une part de personnes âgées de 65 ans et plus (26 % en 2013)¹ supérieure à la moyenne nationale (moins de 18 % en 2013).

Le dispositif « Aidants Connect »

Piloté par l'ANCT, le dispositif « Aidants Connect » a été instauré dans le cadre du Plan de relance (10 M€). Il s'agit d'un service public numérique permettant à un aidant professionnel de réaliser des démarches administratives en ligne pour le compte d'un usager rencontrant des difficultés avec les outils numériques, et ce de manière légale et sécurisée.

Actuellement, sont éligibles les personnes morales de droit public ou privé (administration, association ou entreprise) remplissant l'un des critères suivants :

- intervenir dans le cadre d'une mission de service public d'accompagnement à la réalisation de démarches pour les usagers (MSAP, structures titulaires du label « France Services », agents des collectivités au contact du public, CCAS, services publics de proximité, PIMMS, centres médico-sociaux et EPN) ;

- être membre du Réseau national de la médiation numérique ou contenir dans son objet social la médiation ou l'inclusion numérique ;

¹ Observatoire des territoires, « *En France, des territoires inégaux face au vieillissement* », 2017.

- participer à la politique d'animation de la vie sociale et développer des prestations de services, individualisées et spécialisées au sens de la circulaire n° 2012-013 de la CNAF ;

- être titulaire d'un marché, d'une subvention ou d'une prestation d'accompagnement en matière d'accompagnement des usagers pour la réalisation des démarches administratives ou d'inclusion numérique (exemples : les écrivains publics) ;

- intervenir dans les pratiques professionnelles définies à l'article D. 142-1-1 du code de l'action sociale et des familles (exemple : les travailleurs sociaux).

Dès lors qu'une structure a été sélectionnée, les aidants sont invités à suivre une formation d'une journée sur les sujets suivants : accompagnement de l'utilisateur, RGPD, France Connect, prise en main d'Aidants Connect. Aidants connect active ensuite le compte de l'aidant pour lui permettre de réaliser des démarches administratives à la place de l'utilisateur.

20 000 aidants devraient être formés à Aidants Connect selon l'ANCT.

Comme l'a souligné Wetechcare, « *il faut capter davantage de relais de proximité dans les réseaux. Cela veut dire [...] élargir des réseaux à de nouveaux types d'acteurs de proximité (ex. commerçants, acteurs de la santé, proches aidants, etc.)* ».

PROPOSITION N° 15 : Développer et promouvoir l'offre de formation à l'inclusion numérique des agents publics territoriaux en charge de l'accueil, de l'information ou de l'aide aux démarches en ligne.

PROPOSITION N° 16 : Envisager l'élargissement de l'habilitation « Aidants Connect » à d'autres acteurs de proximité, comme les aides à domicile.

2. Assurer un maillage plus étroit de l'offre de médiation numérique dans les territoires

a) *Une offre de médiation numérique qui peine à se développer dans certains territoires, malgré des initiatives récentes innovantes*

La médiation numérique est définie par la MedNum comme l'ensemble des « *techniques, permettant la mise en capacité de comprendre et de maîtriser le numérique, ses enjeux et ses usages, c'est-à-dire développer la culture numérique de tous, pour pouvoir agir, et développer son pouvoir d'agir, dans la société numérique* ». Plus simplement, elle désigne l'accompagnement jusqu'à l'autonomie de tous les publics dans les usages quotidiens des technologies, services et médias numériques.

Si l'offre de médiation numérique se développe depuis de nombreuses années dans les territoires, portées par des acteurs publics, privés et associatifs, on dispose de peu de données pour évaluer leur répartition à l'échelle du territoire national et identifier d'éventuels clivages territoriaux. La diffusion des cartographies des lieux de médiation

numérique, portée par les Hubs territoriaux en particulier, devrait permettre de renforcer l'information sur ce sujet (*cf. supra*).

Au travers des travaux menés par la rapporteure, des difficultés d'accès à ces services ont toutefois été relevées s'agissant en particulier des zones rurales.

L'association *Wetechcare* note ainsi que « *comme sur beaucoup de sujets de services publics, les territoires ruraux sont confrontés à l'absence ou l'éloignement des solutions d'accompagnement numérique* ». Partageant ce constat, la MedNum préconise dans un plaidoyer publié en mars 2022 d'assurer l'accès à un lieu de médiation numérique à 20 minutes de chez soi pour tous les Français¹.

Par ailleurs, lors de la consultation en ligne, **52 % des répondants ont indiqué qu'il n'y avait pas d'offre de médiation numérique sur le territoire de leur commune ou à proximité.**

Accueillir des activités de médiation numérique de façon permanente n'est pas possible dans toutes les collectivités territoriales, pour des questions financières et d'insuffisance de la demande. En revanche, la médiation numérique **en itinérance** constitue une piste intéressante qui se développe sur certains territoires dotés d'une offre de médiation numérique faible ou insuffisante.

Dans les territoires ruraux, ces initiatives sont particulièrement pertinentes. Ainsi, le **département des Pyrénées-Atlantiques** a organisé un service de médiation numérique itinérant afin d'aller vers les publics les plus éloignés de l'offre de médiation numérique. Trois conseillers numériques France Services ont été recrutés à cet effet : ils dispensent des stages sur plusieurs demi-journées au cours d'un mois, pour des ateliers allant de 6 à 8 personnes et ayant lieu dans un local mis à disposition par la collectivité.

Le déploiement de « Bus France Services » équipés de matériel informatique et de médiateurs numériques, pour lesquels le ministère de la Cohésion des territoires a lancé un nouvel appel à manifestation d'intérêt en septembre 2021, peut également constituer un levier pour accompagner et former les personnes les plus éloignées du numérique dans leurs démarches en ligne, y compris dans les zones les plus reculées.

La **Défenseure des droits**, soulignant que dans les territoires dans lesquels les usagers n'ont pas un accès facile à des services de médiation ou d'accompagnement numérique, ce type de dispositif constitue un « *exemple d'initiative "d'aller vers"* » intéressant.

Cet outil peut être particulièrement pertinent dans les communes de petite taille qui ne sont pas en capacité d'apporter elles-mêmes une assistance aux usagers. Dans le cadre de la consultation en ligne, un élu a ainsi indiqué : « *Nous ne sommes pas en mesure avec nos faibles moyens (une secrétaire de mairie surchargée et des élus sans temps à dégager) d'aider les gens* ».

¹ <https://lamednum.coop/wp-content/uploads/2022/02/Plaidoyer-Mednum.pdf>

dans leurs démarches. La dématérialisation des procédures administratives de l'État, nécessite un accompagnement pour nos populations que nous ne sommes pas en mesure d'assumer. »

Au demeurant, la médiation numérique en itinérance constitue également une perspective intéressante pour certains territoires urbains, comme les quartiers de la politique de la ville. Le **groupe Huawei a ainsi institué un « DigiTruck »**, un camion reconverti en salle de classe connectée avec 20 postes de travail équipés d'ordinateurs, tablettes et de smartphones reconditionnés, afin de proposer des ateliers de formation numérique dans des territoires urbains. Ces ateliers, durant de 1 heure 30 et 3 heures, se concentrent sur trois objectifs : utiliser pleinement et en toute sécurité les outils informatiques, avoir accès aux services administratifs numériques et améliorer sa compétitivité en matière d'emploi. Certains ateliers répondent également à des besoins spécifiques tels que « *mettre en forme son CV* », « *postuler à des offres d'emploi sur Internet* » ou « *réserver une consultation avec un professionnel de santé via une application* ». Une première tournée du DigiTruck a été effectuée entre juillet et novembre 2021 dans la Région des Hauts-de-France. 9 villes étapes (Béthune, Dunkerque, Calais, Boulogne-sur-Mer, Lille, Arras, Lens, Roubaix et Saint-Quentin dans l'Aisne) ont ainsi pu bénéficier de ce programme.

La rapporteure estime que le recours à la médiation numérique en itinérance doit être encouragé dans les territoires qui ne sont pas en mesure de proposer une offre suffisante de ce type de services à leurs usagers. À ce titre, **elle regrette que dans le cadre de la consultation en ligne, près de 81 % des sondés aient déclaré ne pas disposer de services de médiation numérique itinérante sur le territoire de leur commune.**

Elle estime que d'autres solutions peuvent également être développées, comme la médiation numérique à domicile pour les personnes les plus éloignées des services de médiation numérique, à l'instar du **réseau « Mon assistant numérique »** qui propose des formations informatiques à domicile pour les seniors sur une grande partie du territoire national.

b) Un financement par l'État des conseillers numériques France Services à pérenniser

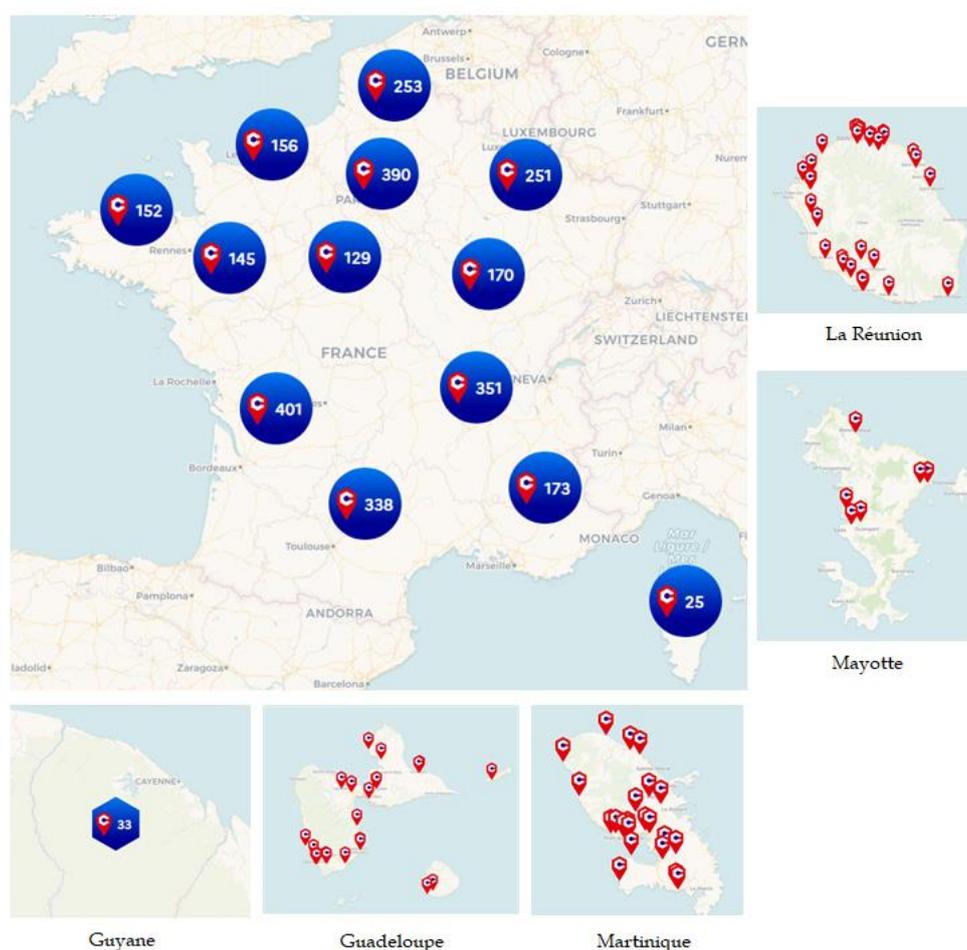
Le plan de relance a permis de renforcer les moyens dédiés à l'inclusion numérique : le **département des Pyrénées-Atlantiques** a ainsi salué les dispositifs prévus par le plan de relance (à hauteur de 250 M€), qui ont permis de « *doter considérablement les territoires* ». Toutefois, de nombreux acteurs ont fait part de leurs inquiétudes de ne pas disposer de davantage de visibilité au-delà de 2022, en particulier s'agissant du financement des 4 000 conseillers numériques France Services (200 M€ dans le cadre du plan de relance), déployés depuis 2021 sur l'ensemble du territoire. C'est notamment le cas de la **métropole du Grand Lyon et du réseau des Interconnectés.**

Il est prévu que l'État apporte un soutien financier à hauteur de 50 000 euros par poste pour le recrutement de ces conseillers, sur une durée

de 24 mois. Au-delà de deux ans, la prise en charge des conseillers revient donc à la structure de recrutement. **Patrick Molinoz, vice-président de l'Association des Maires de France (AMF)**, considérant que « *l'accompagnement de la population ne sera pas terminé dans 24 mois* », s'alarme : « *Au terme de cette période, que ferons-nous ? Serons-nous capables de les faire continuer à travailler ?* »¹. De nombreux acteurs craignent en effet que le déploiement du dispositif ne soit déstabilisé par l'arrêt du soutien financier de l'État et estiment qu'une durée d'amorçage plus longue serait nécessaire.

L'ANCT indique que sur les 4 000 conseillers numériques France Services prévus, 3 998 sont recrutés ou en cours de recrutement, 2 261 conseillers sont formés et en poste et 580 autres sont en cours de formation.

Répartition géographique des conseillers numériques France Services en métropole et en outre-mer



Source : Gouvernement².

88 000 Français auraient déjà été accompagnés depuis le **1^{er} septembre 2021** grâce à ce dispositif, selon la Banque des territoires. Afin de ne pas entraver cette dynamique positive, la rapporteure

¹ <https://www.lagazettedescommunes.com/775257/inclusion-numerique-les-elus-locaux-reclament-la-perennisation-des-moyens/> ?abo=1.

² Source : Gouvernement (<https://cartographie.conseiller-numerique.gouv.fr/6108bf7f838083d339b7efda>).

recommande de pérenniser le financement des conseillers numériques France Services au-delà du délai de deux ans initialement prévu et d'envisager de nouvelles vagues de recrutement, si cela s'avère nécessaire.

Afin de pleinement consolider ce dispositif dans la durée, elle souligne également la nécessité d'inscrire le métier de conseiller numérique dans une logique de parcours professionnel, comme l'indiquait déjà le Sénat dans son rapport en 2020.

PROPOSITION N° 17 : Pérenniser le financement par l'État des **conseillers numériques France Services** au moins jusqu'en 2025 et revoir leur nombre à la hausse si nécessaire.

c) Mieux doter les communes les plus rurales en équipements informatiques afin de favoriser l'accompagnement des usagers

Dans le cadre de la consultation en ligne, **l'insuffisance de moyens financiers a été mentionnée par 23 % des sondés comme l'obstacle principal à l'élaboration d'une politique locale d'inclusion numérique**. Un élu a par exemple indiqué : *« il faudrait des moyens financiers pour pouvoir équiper les petites collectivités locales et que soit mis en place des heures de formation gratuites pour aider les populations novices et non formées au numérique. »*

Un **fonds de transformation numérique des collectivités territoriales** a été instauré dans le cadre du plan de relance, à hauteur de 88 M€ et ce, afin de soutenir des projets numériques destinés à améliorer le quotidien des citoyens au niveau local.

Si cette évolution est intéressante, la rapporteure juge indispensable de **mobiliser des outils financiers plus pérennes** pour doter les collectivités territoriales rurales d'équipements numériques, notamment afin de faciliter le développement d'offres de médiation numérique.

La **dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)**, qui bénéficie à certaines communes de moins de 2 000 habitants en métropole et de moins de 3 500 habitants en outre-mer (article L. 2334-33 du code général des collectivités territoriales) et permet de financer des dépenses relevant de la section d'investissement, peut constituer un outil pertinent pour financer de tels équipements.

Si les chiffres concernant l'utilisation en 2021 ne sont pas encore disponibles, les données concernant l'année 2020 indiquent que **moins de 500 projets mentionnant dans leur objet les termes « informatique » ou « numérique » ont été financés par la DETR, parmi plus de 20 000 projets**. Parmi eux, tous n'avaient pas vocation à permettre l'équipement de locaux destinés à accueillir des services d'accompagnement numérique.

La rapporteure estime donc que l'utilisation de la DETR pour financer l'équipement numérique des EPCI et communes de la ruralité pourrait être renforcée. Cela impliquerait que les commissions locales de la

DETR intègrent ces projets parmi les **catégories d'opérations prioritaires** à financer.

PROPOSITION N° 18 : Favoriser l'attribution de fonds au titre de la DETR à des programmes d'acquisition d'**équipements numériques** destinés à l'accompagnement des usagers.

3. Renforcer la montée en compétence des usagers en déployant mieux le pass numérique

a) Le pass numérique : un bilan qui demeure très contrasté après plus de trois ans de mise en œuvre

Les pass numériques sont déployés selon un processus en trois étapes :

- La **commande**, c'est-à-dire l'achat par une structure commanditaire souhaitant développer la montée en compétences des citoyens ou d'usagers. Il peut s'agir de collectivités territoriales, d'opérateurs de services publics ou encore d'entreprises...). **Selon l'APTIC, les collectivités territoriales représentent plus de 60 % des volumes de carnets commandés.** L'achat se fait au travers d'un marché public, le plus souvent par une procédure de gré à gré, si le montant envisagé est inférieur aux seuils prévus par le code de la commande publique ou selon une procédure adaptée (MAPA).

Cet achat peut être financé par la collectivité territoriale par trois voies : un financement intégral par la collectivité, un achat co-financé par l'ANCT, dans le cadre d'appels à projets comme ceux qui ont été lancés en 2019 (49 lauréats, et 44 marchés publics publiés) et en 2020 (39 lauréats, et 32 marchés publiés) et, enfin, un financement s'appuyant sur des fonds européens, dont l'APTIC indique qu'il est encore largement sous-exploité.

- La **prescription**, c'est-à-dire la distribution d'un carnet de pass par un acteur de proximité à un usager dont il a préalablement identifié les difficultés numériques (collectivité territoriale, CCAS, établissement public, structure associative...).

- L'**utilisation** effective du pass par le bénéficiaire, se rendant dans un lieu qualifié « APTIC » afin d'y disposer d'une formation ou d'un accompagnement.

Au moment du lancement du pass en 2019, le Gouvernement avait affiché un **objectif de déployer 1 million de pass afin de former 100 000 à 200 000 personnes entre 2019 et 2020.** Une enveloppe de 10 M€ a ainsi été mobilisée par l'État afin de co-financer des pass numériques via le premier appel à projets lancé de l'ANCT. Ce sont finalement 15,2 M€ qui ont été alloués par l'État au titre de l'AAP de 2019 et 3,65 M€ pour l'AAP de 2020.

Le déploiement du pass numérique ne produit toutefois pas encore les résultats escomptés : **au total, 567 785 pass ont été livrés à des commanditaires depuis 2019, dont 520 700 pour le premier AAP 2019 et**

47 085 pour celui de 2020¹. Ce résultat est nettement en deçà de la cible de 1 million de pass déployés fixé en 2019.

En outre, on observe une très forte déperdition entre l'étape de l'achat du pass et celle de sa distribution à un bénéficiaire, puis entre la distribution et l'utilisation du pass auprès d'un acteur labellisé APTIC pouvant dispenser une formation.

Dans son rapport sur la dématérialisation paru en 2022, le Défenseur des droits, citant des chiffres transmis par l'ANCT, indique que **seuls 20 % des pass émis ont été distribués à des bénéficiaires**.

Le même rapport indique qu'une fois les pass distribués, « *un bénéficiaire sur quatre ne les utilise pas* ». Sur les près de 600 000 pass achetés par des commanditaires depuis 2019, seuls 100 000 auraient été effectivement utilisés par les usagers afin de suivre une formation. La **métropole du Grand Lyon** a indiqué en audition que « *seuls 12 % des pass achetés [étaient] finalement utilisés* ».

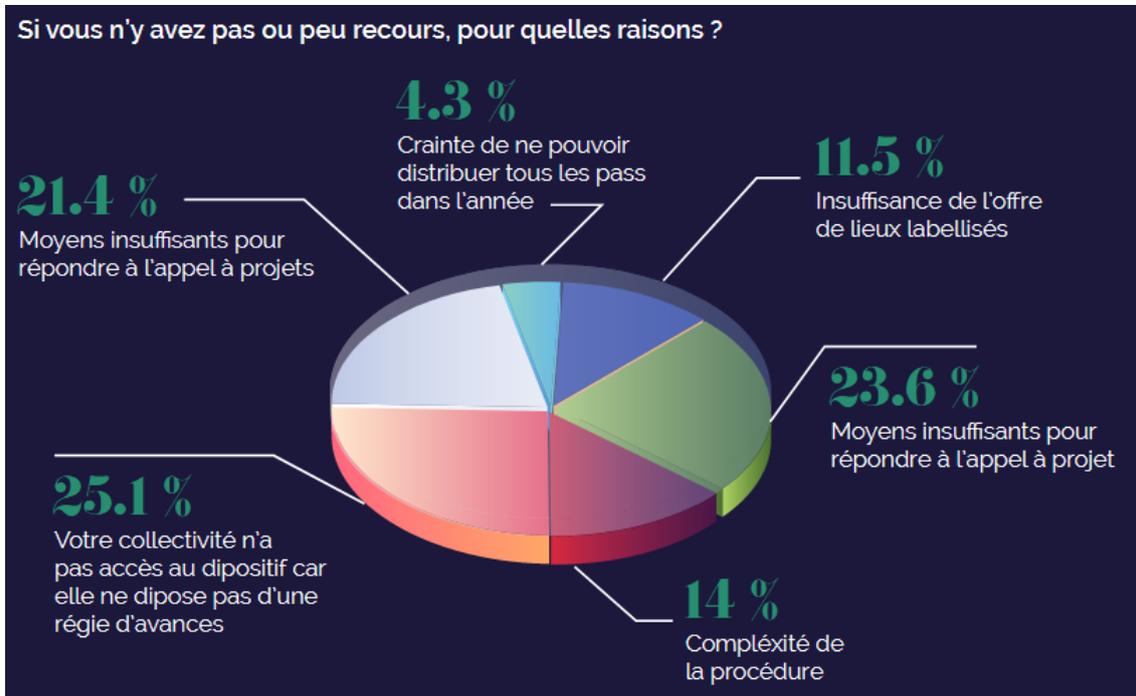
L'APTIC confirme cet état de fait : « *d'un commanditaire à l'autre, les réalités sont très différentes. Mais, nos entretiens avec nos commanditaires nous ont permis d'identifier que, pour des raisons très diverses (courbe d'apprentissage, difficultés d'identification des bénéficiaires, temps longs de montage de logique de distribution, surinterprétation des cadres juridiques, crise sanitaire), le taux réel de distribution est très faible et le médian de distribution atteint difficilement 40 % des pass #APTIC livrés.* »

¹ Source : APTIC.

b) Différents freins identifiés dans le déploiement des pass, en particulier au stade de leur utilisation par le bénéficiaire

Résultats de la consultation en ligne des élus locaux

(« Si vous n'avez pas eu recours au pass numérique, pour quelles raisons ? »)



Plusieurs facteurs peuvent expliquer les difficultés de déploiement du pass numérique, notamment :

- **Au stade de l'achat de pass par un commanditaire :**

- Le droit actuel impose à une collectivité de disposer d'une régie d'avance pour pouvoir commander des pass, ce qui n'est pas le cas de toutes les collectivités territoriales. **25 % des élus locaux sondés dans le cadre de la consultation en ligne ont déclaré ne pas avoir accès au pass numérique pour cette raison ;**
- Une procédure de passation de marché public complexe et longue à mettre en œuvre, en particulier pour les collectivités de petite taille. Dans le cadre de la consultation en ligne, près de **97 % des sondés ont répondu par la négative** à la question « votre collectivité a-t-elle déjà commandé des pass numériques », et 14 % ont indiqué ne pas y avoir recours du fait de la complexité de la procédure ;
- D'autres raisons peuvent être identifiées : durée de vie limitée à un an des pass (ils sont valables du 1^{er} janvier au 31 janvier de l'année suivante), manque de moyens des collectivités territoriales pour répondre aux appels à projets (**21,4 % des sondés ont mis en avant cet argument dans le cadre de la consultation en ligne**), ou encore insuffisance de l'offre de sites habilités à accepter des pass sur le territoire (pour **11,5 % des répondants de la consultation en ligne**). À ce sujet, l'AdCF

indique que « *la volumétrie de commande des pass peut être difficile à fixer pour la collectivité sans savoir exactement quels seront les partenaires qui seront agréés pour les mettre en œuvre sur son territoire.* »

- **Au stade de l'utilisation du pass numérique par l'utilisateur :**

- Un manque de structures labellisées sur le territoire de la collectivité commanditaire ou une répartition de ces structures ne permettant pas aux personnes éloignées du numérique d'y accéder facilement en raison de la distance à parcourir ou de l'absence de moyens de transport ;
- Le manque de cartographies des structures labellisées APTIC ;
- Un manque de fluidité des relations entre commanditaire, prescripteur et structure de formation : lors de la consultation en ligne, **plus de 30 % des élus locaux ont mis en avant ce point comme la principale explication de l'écart entre le nombre de pass distribués et le nombre de pass utilisés par les bénéficiaires.** Les sondés estiment aussi à plus de 26 % que le manque de sensibilisation des bénéficiaires à l'utilité du suivi d'une formation limite le déploiement effectif des pass. Selon Corentin Voiseux, directeur général d'Hypra, il existe une forte « *déperdition entre distribution du pass et passage à l'action du bénéficiaire parce qu'il n'y a pas de chaîne de confiance, les structures publiques fonctionnant en silo* ».

On note aussi un suivi insuffisant par les collectivités du déploiement des pass sur leur territoire, lorsqu'elles ont recours à cet outil : près de 81 % des participants à la consultation en ligne des élus locaux ont indiqué ignorer combien de pass avaient été distribués et utilisés sur leur territoire.

Par ailleurs, le montant du pass (50 à 100 euros maximum) interroge. **Corentin Voiseux, directeur général d'Hypra, indique à ce sujet que ce montant est insuffisant pour permettre à un organisme de délivrer des programmes de qualité et fustige un outil qui « entretient la médiation numérique dans son cercle vicieux de précarité ».**

Côté usager également, un rehaussement du montant du pass pourrait avoir des effets bénéfiques, ne serait-ce que pour permettre à l'utilisateur de bénéficier d'un plus grand nombre de formations. La Défenseure des droits cite à ce sujet dans son rapport de mars 2022 le témoignage d'un usager : « *Je vais deux à trois fois par semaine à l'association mais je souhaiterais pouvoir y aller cinq fois pour pratiquer afin de progresser plus vite. Car sans pratique régulière de l'outil on perd les apprentissages* ».

c) Plusieurs pistes pourraient permettre de mieux déployer cet instrument à court terme

La rapporteure préconise, dans un premier temps, de faire évoluer le pass numérique selon trois axes afin d'accentuer son déploiement.

- D'une part, il convient de simplifier la procédure de commande pour les collectivités territoriales, notamment s'agissant de l'obligation pour la collectivité commanditaire de disposer d'une régie d'avance de recettes.

La rapporteure a recueilli des témoignages discordants sur cette question. La **Banque des territoires** a mentionné la nécessité de « clarifier l'obligation ou non de disposer d'une régie de recettes pour commander des pass numériques » et a indiqué qu'une étude juridique était en cours de réalisation au sein du Gouvernement.

La fiche pratique concernant les modalités comptables et financières du pass numérique, mise en ligne par l'ANCT, prévoit bien que les collectivités bénéficient de deux options pour la distribution de pass numériques :

- demander à un opérateur de les émettre et de procéder à leur distribution en interne grâce aux agents de la collectivité, *via* un **système de régie d'avance** ;
- demander à un opérateur de les émettre et de procéder à leur distribution directement aux bénéficiaires *via* la signature d'une **convention de mandat** prévue à l'article L. 1611-7-1 du code général des collectivités territoriales.

Interrogée sur ce point, la **DGCL** indique quant à elle que « l'article L. 1611-7-1 du CGCT ne prévoit pas la possibilité de conclure des conventions de mandat pour l'encaissement des recettes pour de tels biens » et que « compte tenu de telles restrictions, le maintien des régies d'avance semble nécessaire ».

La rapporteure estime nécessaire d'éclaircir la nécessité ou non pour une collectivité territoriale de disposer d'une régie d'avance pour commander et distribuer des pass numériques et, si cela s'avère nécessaire, d'envisager une simplification de ces modalités de distribution en favorisant par exemple le recours à des conventions de mandat.

- Ensuite, il faudrait **accentuer les efforts de labellisation « APTIC » des lieux de médiation numérique**, afin d'étoffer l'offre de lieux dans lesquels l'utilisation du pass numérique est possible. Ainsi que l'avait préconisé le Sénat en 2020, il conviendrait de confier une mission aux **Hubs territoriaux pour un numérique inclusif** pour labelliser les lieux de médiation numérique.

- Par ailleurs, il serait judicieux d'augmenter le montant du pass numérique et sa durée d'utilisation.

S'agissant du **montant du pass**, l'ANCT a d'ailleurs indiqué réfléchir « à l'opportunité d'augmenter la valeur de chaque pass numérique voire de déléguer à chaque collectivité le montant qu'elle souhaite attribuer par pass ».

S'agissant de la **durée de vie** du pass, si l'APTIC semble réservé sur **cette idée**, indiquant que le taux d'usage des pass est plus élevé lorsque la durée de vie des pass est courte, selon l'AdCF, **cette péremption dissuade les collectivités qui ont tenté de mobiliser cet outil de renouveler leur achat, car 50 % des pass acquis seraient caducs avant leur usage**. Cette durée de vie limitée à un an apparaît particulièrement problématique sur les territoires dans lesquelles l'offre de lieux de médiation numérique labellisée est faible.

- Enfin, la rapporteure souligne l'utilité d'instaurer **une chaîne de la distribution du pass numérique** ainsi qu'un véritable suivi du bénéficiaire, afin d'inciter davantage d'usagers à utiliser leur pass numérique.

Jean-Noël Saintrapt, formateur numérique au **Greta du Limousin**, évoque à ce sujet une difficulté récurrente pour « *atteindre les bénéficiaires des chèques et leur faire une proposition adaptée à leurs difficultés, car le nombre de structures labellisées (23 en Creuse) crée une offre peu lisible et éparpillée, en l'absence de structure centralisatrice.* »

À ce titre, les exemples de la **métropole du Grand Lyon** et du **département des Pyrénées-Atlantiques** sont particulièrement intéressants : ces collectivités ont mis en place un processus de distribution par lequel un acteur de « premier niveau » identifie la personne éloignée du numérique et l'adresse à un référent au sein de la collectivité commanditaire, chargé de proposer au bénéficiaire une formation adaptée à ses besoins puis d'assurer un suivi de son parcours de formation.

Le **département des Pyrénées-Atlantiques** indique que les pass distribués sur son territoire ont un taux d'utilisation de 99,97 %, grâce à la mise en place de cette « *gouvernance technique du pass numérique, qui associe la collectivité territoriale, le prescripteur et les dix structures labellisées APTIC existant sur son territoire* ». Le département ajoute que ce dispositif a permis que « *chaque pass [soit] « monté » en amont de sa distribution à travers l'identification par un prescripteur de la structure de formation pertinente* », préalablement à l'envoi du chéquier au bénéficiaire.

d) *À plus long terme, une évaluation indispensable de ce dispositif*

Si ces propositions peuvent permettre des améliorations dans le déploiement du pass, la rapporteure estime que le Gouvernement doit s'interroger sur les résultats pour le moins mitigés du déploiement du pass numérique, tant au regard des enjeux (17 millions de Français rencontrent des difficultés avec le numérique) que des moyens financiers mobilisés par les pouvoirs publics (plus de 15 M€ depuis 2019 pour le déploiement du pass). **Le Sénat avait d'ailleurs déjà fait part de ces inquiétudes en 2020.**

Plus encore, la rapporteure s'inquiète de l'absence d'évaluation de l'efficacité de cet instrument.

En mars 2021, la **Cour des comptes** a d'ailleurs dressé un bilan très critique du pass numérique dans son rapport annuel, indiquant qu'il en était toujours « à un stade expérimental » et qu'« *il n'existe pas aujourd'hui d'évaluation de l'efficacité de cet instrument. Les retours d'expérience des premiers déploiements du pass sont, pour le moment, peu convaincants, les commanditaires rencontrant des difficultés à définir le public cible et à l'atteindre effectivement [...] par-delà les questions juridiques et techniques posées, dont certaines ont été récemment résolues, des difficultés de suivi et d'évaluation de l'impact des pass pour leurs bénéficiaires ressortent de la majorité des expériences, jetant un doute sérieux sur l'efficacité de l'instrument.* »

À moyen terme, il serait donc indispensable de dresser un bilan de l'utilisation de cet instrument, afin de pouvoir mieux évaluer sa pertinence et son efficacité.

PROPOSITION N° 19 : À court terme, favoriser un meilleur déploiement du **pass numérique** pour donner toutes ses chances à cet outil, à travers :

- la simplification de sa procédure d'acquisition par le commanditaire ;
- le rallongement de sa durée d'utilisation par l'utilisateur ;
- le rehaussement de son montant ;
- la mise en place d'une chaîne de distribution au niveau local entre les différents acteurs (commanditaire, prescripteur, bénéficiaire et formateur) afin d'assurer un véritable suivi des bénéficiaires.

PROPOSITION N° 20 : À moyen terme, **dresser un bilan du pass numérique** évaluant l'efficacité et la pertinence de cet outil et, si nécessaire, de l'adapter ou de concevoir un outil plus opérationnel.

ANNEXE : FOCUS SUR LES RÉSULTATS DE LA CONSULTATION EN LIGNE DES ÉLUS LOCAUX

A. RÉSULTATS QUANTITATIFS

Questions	Décompte	Pourcentage de répondants	
Vous êtes un élu :	Régional	10	0,6 %
	Départemental	47	2,8 %
	Intercommunal	283	17 %
	Communal	1328	79,6 %
Votre collectivité se situe sur un territoire :	Urbain	49	3,6 %
	À dominante urbaine	40	2,9 %
	Périurbain	153	11,3 %
	Rural	947	69,8 %
	À dominante urbaine	167	12,3 %
Des actions en faveur de l'inclusion numérique sont-elles menées au sein de votre collectivité ?	Oui, directement (elles sont portées par votre collectivité)	373	27,5 %
	Oui, indirectement (elles sont portées par une autre collectivité)	484	35,7 %
	Non	499	36,8 %
Quels sont les principaux obstacles que vous identifiez pour mettre en place une politique d'inclusion numérique sur votre territoire ?	Insuffisance de moyens financiers de la/des collectivité (s)	537	23 %
	Insuffisance de moyens humains en termes d'ingénierie (monter le projet et trouver des financements)	493	21,1 %
	Information insuffisante sur les besoins de la population liés à l'inclusion sur le territoire (identifier les personnes en difficulté, leur localisation, leur profil)	505	21,7 %
	Accompagnement ou pilotage insuffisant de la part de l'État (fixation d'objectifs, feuilles de route, diffusion de bonnes pratiques...)	242	10,4 %
	Difficulté à coordonner les actions des différents intervenants, publics, privés et associatifs	319	13,7 %
	Difficulté à recruter des médiateurs numériques	167	7,2 %

	ou à recruter des médiateurs dotés d'une formation adéquate		
	Autres	69	3 %
Disposez-vous d'indicateurs pour évaluer les résultats des actions en faveur de l'inclusion numérique menées sur votre territoire ?	Oui	138	10,2 %
	Non	1 218	89,8 %
Si vous êtes élu communal, y a-t-il des lieux de médiation numérique sur le territoire de votre commune ou à proximité ?	Oui	634	47,7 %
	Non	694	52,3 %
Y a-t-il des services de médiation numérique itinérante sur le territoire de votre commune ?	Oui	253	19,1 %
	Non	1 075	80,9 %
Disposez-vous d'un recensement des lieux de médiation numérique sur le territoire de votre collectivité (cartographie par exemple) ?	Oui	224	16,5 %
	Non	1 132	83,5 %
Cochez les informations incluses dans ce recensement :	Type de public visé	120	26,3 %
	Type de services proposés	172	37,6 %
	Équipements utilisés (ordinateur, tablette, smartphone...)	140	30,6 %
	Caractère labellisé APTIC ou non de la structure	19	4,2 %
	Autre	6	1,3 %
Votre collectivité a-t-elle déjà commandé des pass numériques ?	Oui, plusieurs fois	27	2 %
	Oui, une seule fois	20	1,5 %
	Non	1 309	96,5 %
Si vous n'y avez pas ou peu recours, pour quelles raisons ?	Complexité de la procédure	223	14 %
	Votre collectivité n'a pas accès au dispositif, car elle ne dispose pas d'une régie d'avance	399	25,1 %
	Moyens insuffisants pour répondre à l'appel à projets	340	21,4 %
	Crainte de ne pouvoir distribuer tous les pass dans l'année	68	4,3 %
	Insuffisance de l'offre de lieux labellisés	183	1,5 %
	Autre	375	23,6 %

Savez-vous combien de pass ont été, d'une part, distribués et, d'autre part, utilisés sur le territoire de votre collectivité ?	Oui	9	19,1 %
	Non	38	80,9 %
Si votre territoire rencontre un écart entre le nombre de pass distribués et le nombre de pass finalement utilisés par le public, selon vous, quels facteurs permettent de l'expliquer :	Insuffisance de l'offre de médiation numérique ou offre inadaptée aux besoins du public	10	18,9 %
	Sensibilisation insuffisante du public au suivi de formations	14	26,4 %
	Suivi insuffisant des bénéficiaires par le prescripteur de pass ou la collectivité	9	17 %
	Relations insuffisantes entre les différents acteurs (commanditaire, prescripteur et acteur de la médiation numérique)	16	30,2 %
	Autre	4	7,5 %
Travaillez-vous avec un Hub pour l'inclusion numérique ?	Oui, régulièrement	17	1,3 %
	Oui, marginalement	26	1,9 %
	Non	1 313	96,8 %
Hiérarchisez les actions suivantes par ordre de priorité, en fonction de ce que vous attendez du Hub :	Monter des projets et trouver des financements pour les projets (ingénierie de projet)	21	22,3 %
	Mettre en relation la collectivité avec des acteurs de l'inclusion numérique	22	23,4 %
	Mettre à disposition des outils communs (diagnostic de fragilité numérique par exemple)	28	29,8 %
	Mise en place de formations sur l'inclusion numérique	21	22,3 %
	Autre	2	2,1 %
Seriez-vous favorable à la désignation d'un « chef de file » local en matière d'inclusion numérique ?	Oui, certainement	464	34,2 %
	Non, certainement pas	20	1,5 %
	Oui, probablement	492	36,3 %
	Non, probablement pas	83	6,1 %
	Sans avis	297	21,9 %
Selon vous, quel échelon de collectivité serait le plus pertinent comme chef de file ?	La région	27	2,8 %
	Le département	196	20,5 %
	L'EPCI	572	59,8 %
	La commune	161	16,8 %

B. SÉLECTION DE RÉPONSES AUX QUESTIONS OUVERTES

Selon vous, quelles autres évolutions permettraient de mieux outiller les collectivités pour mettre au point des stratégies locales d'inclusion numérique ?

« Pour les petites communes, il faudrait créer un maillage territorial entre les maisons de services d'une part et les solutions itinérantes qu'elles soient associatives ou institutionnelles. »

« Renforcer la présence de médiateurs numériques au sein des communes. Les besoins ne sont pas encore exprimés par les "exclus" du numérique qui n'osent pas ou n'ont pas conscience de la transition rapide vers le tout numérique. Les actions de communications avec des propositions concrètes de médiateurs présents avec des moyens types tablettes ou portables pour aider ces "exclus" des démarches. »

« La priorité serait d'avoir un accès à Internet digne de ce nom sur l'ensemble du territoire. [...] Pour exemple 32 % de la population de ma commune n'a pas un accès internet minimal (2 Mb/s) 100 % du temps. Les 9 entreprises de ma zone d'activité menacent de délocaliser leur activité, car elles ne peuvent plus fonctionner avec des accès à internet aléatoires (150 emplois). »

« Les conseils en numériques fleurissent dans les territoires : les communes, les intercommunalités, les associations, tout le monde propose des journées de formations ou d'information. Il devient difficile de s'y retrouver. Je trouve judicieux de laisser la main aux communes sur ces sujets. »

« Notre commune est trop petite. La population visée n'est pas assez importante pour proposer ce service par la commune. L'action devrait être envisagée par la communauté de communes avec un service itinérant. »

« Une information plus importante des différents dispositifs serait à développer. Ensuite, une coordination au niveau du Département (en lien avec les EPCI et les communes) permettrait de tisser un réseau sur l'ensemble du territoire. Enfin, un soutien financier de l'État en la matière serait nécessaire pour les (petites) collectivités, qui subissent toujours plus de coupes budgétaires dans les dotations globales de fonctionnement. »

« La formation est le plus gros obstacle. Elle concerne toutes les générations même les plus jeunes. 80 % de la population sait désormais se servir d'un smartphone, de Facebook, de Tik Tok, de snapchat, de WhatsApp. Mais seuls 30-40 % de la population sait se servir d'un ordinateur, rédiger un courrier, faire la différence entre un programme comme Outlook et une application comme Chrome. Peu savent déclarer seuls leurs impôts en ligne, faire leurs démarches administratives du quotidien. Par peur, par crainte peut-être, mais plus souvent par méconnaissance. »

« Aujourd'hui, nous assistons à une véritable fracture numérique. Des pans entiers de services publics sont dématérialisés, alors qu'une très grande partie de la population n'a pas accès au numérique, soit en connexion, soit en équipement. Les communes ne disposent pas de point numérique, et de personnel formé pour accompagner ce changement, notamment vers nos aînés. La France se fracture,

laissant pour compte une grande partie de la population déjà fragile. Sensation que la charrue a été placée avant les bœufs, sur l'autel des économies. Pas ou peu d'accompagnement de l'État. Cet isolement numérique devrait être repris par une collectivité de proximité, comme le département. »

« La relation avec les usagers est ma préoccupation majeure et permanente surtout avec l'apparition de la dématérialisation des procédures et la fracture numérique. C'est pourquoi la volonté de la Ville a été de créer en 2019 un espace dédié à la médiation numérique avec la mise à disposition des administrés de 5 ordinateurs de bureau et un agent formé aux différentes procédures. Cependant, une étroite collaboration avec les différents partenaires institutionnels (Caf, Ameli, Impôt, Pôle emploi, Assurance retraite...) éloignés de notre territoire serait un véritable atout et une force au service de nos concitoyens. »

« Formation des élu.es ; élargissement de la notion d'inclusion numérique vers la Médiation numérique au sens large ; outillages cartographiques dynamiques avec des RH d'animation de réseaux territoriaux ; croiser l'animation des nombreux dispositifs de médiation numérique (France Services, Promeneurs du Net, Conseillers Numériques, SudLab, Boussole des Jeunes, etc.) ; identifier clairement une filière de l'inclusion numérique (animation ? Culture ? Administration générale ? Informatique ? Social ? ou une autre dédiée) ; bénéficier des données à l'échelle communale recueillies lors du Baromètre annuel du numérique (CREDOC/ANCT) et de l'enquête illettrisme de l'INSEE (2019) ; inscrire les Hubs dans la loi ; désigner un chef de file territorial (Métropoles ou Département) ; porter un discours politique national qui dépasse les seules questions d'inclusion numérique (qui se limite souvent l'intersection de problématiques sociales avec les problématiques numériques) pour aller vers les questions de médiation numérique (Les enjeux et impacts du numérique à l'échelle mondiale et locale, la culture numérique, les compétences numériques, la mise en débat de choix technologiques, etc.) ; pérenniser les dispositifs issus de France Relance comme les Conseillers numériques ; permettre le maintien d'alternatives aux services publics dématérialisés ; mieux identifier les lieux connectés et équipés et les lieux accompagnés pour les habitants (la cartographie s'adresse plutôt aux professionnels) ; donner accès libre à des outils tactiles facilitant les démarches courantes et à du mobiliser et espaces de médiation numérique adaptés ; développer des actions pour "aller vers" les habitants pour limiter les non recours aux droits. »

« Il serait pertinent de développer des formations, avec des financements et des structures dédiées, à destination des agents des collectivités afin de permettre l'acculturation aux enjeux de l'inclusion numérique. Dans un contexte de flou des compétences, l'outil contractuel pourrait se révéler intéressant, il permettrait en effet, sur le modèle engagé par les CTE, puis par les CRTE, d'assurer la coordination des acteurs locaux (État, collectivités, EPCI, partenaires extérieurs) autour d'objectifs territoriaux ciblés et chiffrés. Par ailleurs, dans les départements ruraux, la question de l'investissement dans les infrastructures numériques reste centrale : si la fibre se déploie peu à peu, de nombreuses zones blanches et zones de bas débit subsistent et excluent, de fait, les usagers du Numérique. »

« Intégrer une approche centrée usagers sur l'évolution des prestations ; disposer d'un référentiel commun entre opérateurs publics sur les prestations numériques, afin d'intégrer les problématiques d'illectronisme et

d'accès aux matériels ; intégrer le dispositif France Connect à l'ensemble des services numériques publics, ainsi qu'un coffre-fort électronique ; pérenniser le financement des postes des conseillers numériques et les inscrire dans un parcours professionnel ; clarifier la place et le périmètre de la médiation numérique au regard de l'accès aux droits (aides administratives), et de l'éducation numérique ; intégrer la dimension numérique dans la formation continue des travailleurs sociaux ; favoriser le maillage territorial des acteurs de la médiation numérique, notamment en s'appuyant sur les maisons France Services, dans une logique de parcours usagers plutôt que de guichet ; reconnaître et donner les moyens de faire vivre les réseaux locaux d'acteurs de la médiation numérique, en s'appuyant sur le principe de subsidiarité dans le maillage territorial ; systématiser une gouvernance locale de l'inclusion numérique. »

Avez-vous d'autres commentaires à nous transmettre dans le cadre de cette consultation ?

« Le numérique n'est pas une priorité pour les gens qui sont en difficulté dans leur quotidien, il faudrait donc les inciter à aller vers le numérique : proposition d'équiper les gens à domicile d'une tablette ou d'un ordinateur, pour les inciter à aller vers le conseiller numérique par exemple. Installer des "guichets" avec un interlocuteur qui est dans l'échange et l'explication, ce qui permet d'aller au-delà des peurs de l'inconnu, de ce que l'on ne maîtrise pas. L'administration elle-même est-elle prête ? Combien de connexions non abouties, de demandes rejetées avant même d'être étudiées ? »

« Les 50 000 Pass numériques délibérés par notre collectivité, permettront d'accompagner 2 500 personnes sur un public estimé à 232 000 habitants du département (20 % des 1 159 000 habitants). La participation de l'État aux politiques incitatives concernant l'inclusion numérique reste donc indispensable dans la durée, car elle constitue un levier important permettant aux collectivités de mener à bien cette politique publique. »

« Nous n'avons pas d'outils d'inclusion numérique sur notre commune, mais quand un habitant a besoin d'aide dans ce domaine les services de la Mairie sont en mesure de l'aider sur des tâches ponctuelles, je pense notamment aux personnes âgées ou loin du numérique. Il faudrait déjà et avant tout que tous les citoyens soient en mesure de recevoir le numérique chez eux, ce qui n'est pas le cas sur tout le territoire, par exemple la fibre n'est toujours pas installée sur notre commune. »

« Penser à articuler politique d'inclusion numérique avec celle d'Accessibilité des services au public (SDAASP) et plus particulièrement les France Services (Espaces et Bus) ».

« Le projet "Conseiller numérique" de France service est un bon moyen d'avancer sur le sujet. Il manque un peu de moyen financier pour les petites communes (communication, matériels...). Une structure locale d'animation et de partage d'expérience augmenterait la cohérence intercommunale et l'efficacité. »

« Le numérique est conçu pour des utilisateurs initiés via des connexions par fibre optique sur des plateformes Internet non saturée. Le formulaire doit être

intuitif pour une personne qui ne maîtrise pas l'usage du WEB. En fait dématérialiser une procédure apporte peu à l'usager. Il faut repenser la collecte de l'information nécessaire au cas d'espèce et en proposer une validation. La carte d'identité numérique contenant les informations essentielles ou les données transmises via France Connect peuvent être une bonne piste de simplification... »

« Aider les maires à prendre conscience de l'illectronisme et développer un schéma de base de la prise en charge par une communauté. L'information auprès des "illectrés" est à développer. Peut-être qu'un chèque numéri-apprentissage serait utile. »

« Notre collectivité met en place les services d'un conseiller numérique, afin d'aider les habitants à accomplir leurs démarches via l'internet. Le recours aux démarches en ligne obligatoires est quelquefois un frein à l'initiative : coût de matériel, de connexion, coût de logiciel, protection de données, maintenance informatique, recours à des prestataires, avec un sentiment de dépossession et de perte de maîtrise de son parcours personnel ou professionnel... »

« Proposition : nous avons sollicité le service d'un Bus France Services itinérant, présent sur un après-midi par semaine (lundi après-midi) hebdomadaire, pour une année et un montant de 5000€. La mission d'inclusion numérique est à l'ordre du jour :

1- Serait-il possible d'envisager la pérennisation de ce service sur la commune à titre gracieux ?

2- Serait-il possible de permettre aux médiatrices du BFS de mener des séances collectives en faveur de l'inclusion numérique, au lieu d'envisager d'avoir recours à d'autres professionnels ? Pour une question de relation, de confiance (souvent un public senior qui a besoin de monter en charge sur l'usage) ».

« Un conseiller numérique a été récemment recruté sur la commune, il est actuellement en formation par conséquent nous n'aurons une vision de l'impact de cet agent auprès de la population que dans 1 an. Son poste a été subventionné, mais pas le matériel associé à sa fonction et sa mission ».

« Il est vrai que nous sommes à peine en phase de montée en débit et que les usages ont du mal à se développer tant les infrastructures peinent encore à répondre aux besoins. Côté commune, même si nous sommes assez volontaires, et depuis plusieurs années, à suivre et mettre en place les différentes procédures de dématérialisations et d'échanges, force est de constater que nous avons parfois de longues après-midi d'errance numérique à attendre que le réseau ne s'effondre plus et que les applications en ligne refonctionnent. »

« Sans accompagnement humain de proximité, l'inclusion numérique risque de rester imparfaite. L'outil numérique ne résout pas tout. Il nous faut aussi des politiques de prévention territoriales plus affirmées pour accroître la pédagogie sur le danger des écrans chez les jeunes ; pour évoquer les impacts écologiques et énergétiques des usages excessifs du numérique. Sur tous ces sujets, nos concitoyens demandent toujours du lien direct. Un rappel : 1 personne sur 3 reste éloignée ou très éloignée des usages et de la culture digitale, même si elle possède un smartphone... »

« L'inclusion numérique sur notre territoire a permis depuis un certain temps et surtout en cette période de crise sanitaire, de lutter contre la fracture numérique et de rendre le meilleur service public possible à nos administrés. Un chiffre depuis 2019 : la fréquentation de l'espace dédié à la médiation numérique a pratiquement triplé depuis cette date, ce qui prouve l'efficacité de la création d'un tel service et notre volonté de renforcer encore plus les missions qui lui sont dévolues. »

« Manque d'informations sur la possibilité de déployer des moyens dans les communes d'un EPCI comportant une Maison France Services. Notre EPCI comporte une MFS située à 20 mn en voiture, ce qui est dissuasif. La population en situation d'illectronisme est aussi la moins "motorisée" ou "déplaçable". Les MFS devraient proposer des créneaux d'accompagnement et d'instruction au numérique au sein des différentes communes des EPCI. »

« Il me paraît très compliqué pour des petites communes rurales de porter ce projet tant au niveau moyen financier que niveau moyen humain. Les intercommunalités ont bien mis en place des EPN mobile mais dont la plupart des administrés ne connaissent pas la pratique ou même l'existence. De plus un tel projet devrait être associé ou mis en parallèle avec le déploiement du réseau, car lorsque les communes n'ont pas de réseaux mobiles ou peu, que l'adsl est peu satisfaisante, je ne pense que cela ne favorise pas cette inclusion. »

« L'inclusion numérique, dans un territoire urbain comme le nôtre, n'est pas du tout un problème d'accès (fibre, 5G sont au rendez-vous) mais sur la capacité des citoyens à maîtriser les outils numériques. Seniors, personnes fragilisées, personnes dans l'incapacité de comprendre ou maîtriser ces outils, il faut pallier ces incapacités et accompagner ces personnes dans leur démarche. Nous travaillons sur le développement de quelque chose qui existe déjà mais qui doit monter en puissance et qui est l'écrivain public qui permet d'accompagner dans leur démarche ceux qui en ont besoin. Cette fonction devient indispensable même dans une ville au haut niveau d'éducation comme la nôtre (67,1 % pour 30,2 % en France). »

« Nous avons mis en place un conseiller numérique grâce au dispositif France Relance avec 4 autres communes permettant ainsi une présence hebdomadaire d'une journée sur chacune de nos communes. Le service démarre et rencontre déjà un franc succès. »

Quels sont les principaux obstacles que vous identifiez pour élaborer une politique d'inclusion numérique dans votre territoire ?

« Zones géographiques non desservies. »

« Pas adapté à une petite commune (à l'échelle communale). »

« En cours de mise en place, mise en coordination entre les associations qui travaillent sur cette thématique et la Maison France Service qui est en train de s'installer. La question de recruter un médiateur numérique nécessite quand même un petit budget que nous n'avons pas pour le moment. »

« Dans le cadre du plan France Relance nous avons ouvert un point de médiation numérique, dispositif porté par l'AFR 42 (association familles rurales). Ce projet concerne 4 communes et permet la présence d'un conseiller numérique 1 jour par semaine dans chaque commune, avec un financement sur 18 mois. Les difficultés

relèvent de plusieurs domaines : la compétence du conseiller et sa capacité à enthousiasmer les habitants, la mobilisation d'une population sur un sujet qui les effraie, le coût pour la commune en termes d'équipement. Le coût résiduel de l'emploi et la mise à disposition des locaux sont soutenables. Ce dispositif est non pérenne pour l'instant. Le projet est très fragile, car il repose essentiellement sur la qualité d'une personne, le conseiller numérique. »

« Population majoritairement âgée donc non réceptive au numérique. »

« Fiabilité des réseaux. Certaines habitations isolées sont desservies par des lignes téléphoniques en cuivre qui sont très anciennes ce qui procure des pannes récurrentes. Plusieurs cas de personnes âgées dont c'est le seul moyen de communication avec l'extérieur. Les opérateurs interviennent souvent avec un délai de plusieurs semaines sans remédier à la vétusté des installations. »

« Depuis le 1^{er} janvier 2018, date à laquelle la communauté d'agglomération a pris la compétence de l'eau et assainissement, de par ce fait nous ne connaissons plus les habitants de la commune : ni ceux qui quittent, ni ceux qui arrivent, sauf ceux en très petit nombre qui se présentent en mairie pour signaler leur arrivée. »

« Peu d'infos, des zones blanches, connexions difficiles. »

« Un espace fixe dédié à une aide aux particuliers pour leurs démarches numériques. »

Si vous n'avez pas eu recours au pass numérique, pour quelles raisons ?

« Méconnaissance complète des lieux de médiation numérique sur le territoire, de la possibilité de pass numérique. »

« L'inclusion numérique ne fait pas partie des actions à mener en priorité. »

« La médiation numérique est en train de se mettre en place via le pays Brie et Champagne. »

« Nous avons un conseiller numérique France Services depuis quelques mois. Il reçoit gratuitement tous les administrés de la commune et des communes voisines grâce au Plan de Relance. »

« Il existe une maison de proximité dans le village voisin qui répond gracieusement aux demandes. »

« Mise à disposition pour les bénévoles de l'association AGIRabcd, d'un bureau, un ordinateur connecté et une imprimante. Cette association propose d'apporter gratuitement aux Saint-Martinois, un mardi par mois sur une demi-journée (de 9 h 30 à 11 h 30), et sur rendez-vous, une aide pour les démarches administratives sur internet. »

« Nous laissons cette opportunité à la décision des 3 partenaires de la commune qui développent localement, sous coordination municipale, des actions dans ce domaine (1 association, 1 centre social, et La Poste). Quant à la commune en direct, elle vient d'ouvrir un espace numérique géré par un Conseiller numérique. Nous verrons donc si le besoin de recourir à des pass numériques se fait ressentir. »

« Accès libre et gratuit aux EPN des 2 centres sociaux municipaux. »

« Trop petite commune, une initiative est en cours au niveau intercommunal. »

« Le projet général a été interrompu par la Covid 19. »

« Nous disposons d'un organisme de formation dans notre commune. »

« Difficultés à évaluer les besoins. »

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 29 mars 2022, la commission a examiné le rapport d'information de Mme Patricia Demas sur le volet « Inclusion numérique » de la mission d'information sur les perspectives de la politique d'aménagement du territoire et de cohésion territoriale.

M. Jean-François Longeot, président. – Nous examinons aujourd'hui en premier lieu les conclusions du travail mené par Patricia Demas, dont les propositions visent à renforcer l'inclusion numérique dans nos territoires à travers un meilleur accès aux réseaux internet, mais surtout l'apprentissage pour les usagers numériques.

L'Insee estimait en 2019 à 17 % la part de la population française touchée par l'illectronisme. Près d'un Français sur deux serait mal à l'aise avec les outils numériques. Ce constat est alarmant au vu de la place désormais incontournable du numérique dans la société, y compris pour l'accès aux services publics, qui se dématérialisent à marche rapide.

En 2020, le Sénat dressait dans un rapport d'information sur l'illectronisme un vaste état des lieux de l'exclusion numérique en France et des moyens mis en œuvre pour lutter contre ce phénomène à l'échelon national, auprès des citoyens, mais aussi à l'école et dans l'entreprise.

La mission d'information sur les perspectives pour l'aménagement du territoire a souhaité creuser ce sujet sous un angle plus local, pour s'intéresser aux outils mis à disposition des collectivités territoriales et aux difficultés que celles-ci rencontrent pour élaborer des projets d'inclusion numérique. La mobilisation de tous les territoires est nécessaire pour lutter contre la fracture numérique ; les élus locaux sont souvent en première ligne pour apporter des solutions d'accompagnement aux usagers rencontrant des difficultés avec les outils numériques.

Notre rapporteure a réalisé un important travail et effectué plus d'une vingtaine d'auditions ; elle s'est montrée à l'écoute des territoires en recueillant les témoignages sur ce sujet de nombreux élus locaux par une consultation en ligne.

Sur le fondement de ce travail, vingt propositions simples et pragmatiques vous seront soumises. Elles visent à mieux outiller les collectivités territoriales face au défi de l'exclusion numérique et à favoriser l'élaboration de politiques d'inclusion numérique plus claires et ambitieuses à l'échelle nationale et locale.

Mme Patricia Demas, rapporteure. – Je tiens à vous remercier, monsieur le président, ainsi que M. Didier Mandelli, pour la confiance que vous m'avez accordée pour l'accomplissement de cette mission.

J'ai le plaisir de vous présenter les conclusions du travail que je mène depuis le mois de janvier sur le thème « Renforcer l'inclusion

numérique, indissociable de l'équité territoriale », qui m'a conduite à organiser près de quinze auditions, en plus des dix auditions communes auxquelles j'ai participé avec mes collègues rapporteurs sur les autres volets de la mission d'information.

Afin de mieux appréhender les enjeux de ce sujet dans les territoires, une consultation en ligne a permis de recueillir les témoignages de 1 668 élus locaux. Les répondants sont issus à 80 % de l'échelon communal et à 70 % de territoires ruraux ou à dominante rurale.

Consulter les élus locaux, en particulier ceux des territoires les plus éloignés des grandes métropoles et de la *start-up nation*, m'a semblé indispensable pour deux raisons : d'abord parce que les élus locaux sont en première ligne face à l'exclusion numérique, que ce soit pour détecter les publics fragiles ou pour leur proposer des dispositifs d'accompagnement ; ensuite parce que j'avais à cœur de proposer des solutions simples, pragmatiques et lisibles à ces élus, qui peinent déjà à se retrouver dans le « maquis » de l'inclusion numérique en France.

Alors, comment lutter plus efficacement contre l'exclusion numérique dans notre pays et combler les fractures territoriales qui existent en la matière ?

D'emblée, je souhaite relever deux difficultés méthodologiques liées à l'étendue du sujet : premièrement, l'inclusion numérique touche à de nombreux pans de l'action publique – économie, enseignement scolaire et supérieur, accès aux droits sociaux, santé –, comme en témoigne le riche travail effectué par le Sénat en 2020 sur la lutte contre l'illectronisme ; deuxièmement, si l'exclusion numérique a bien une dimension matérielle, autour de l'accès aux réseaux et aux équipements numériques, elle en a une autre, liée à la compétence, qui se rapproche de la notion d'illectronisme.

Je me suis concentrée sur deux thématiques : la réduction de la fracture numérique territoriale, qui inclut la question de l'accès aux réseaux internet, facteur d'exclusion numérique majeur dans de nombreux territoires ruraux, et le renforcement des capacités des collectivités territoriales à élaborer des projets d'inclusion numérique adaptés pour améliorer les compétences numériques des Français.

Au fil des auditions, trois axes se sont dégagés de manière distincte : d'abord, la nécessité de clarifier et de renforcer le pilotage de la politique d'inclusion numérique à l'échelon national, afin de permettre aux acteurs locaux de s'inscrire dans un cadre global à la fois clair et ambitieux ; ensuite, le besoin de mettre de la cohérence dans la gouvernance locale de l'inclusion numérique ; enfin, l'opportunité de renforcer les efforts pour combler les inégalités territoriales liées au numérique et de tisser plus étroitement la toile de l'inclusion numérique à l'échelle locale.

Pour chacun de ces axes, je vais à présent vous exposer mes principaux constats et les recommandations qui seront soumises à votre vote.

Au sein du premier axe – clarifier et renforcer le pilotage de la politique d’inclusion numérique au niveau national –, plusieurs constats sont ressortis des auditions et de la consultation en ligne des élus locaux.

Tout d’abord, on manque en France de données précises et actualisées sur l’exclusion numérique. Comment pouvons-nous concevoir des politiques d’inclusion numérique efficaces, que ce soit nationalement ou localement, sans connaître et comprendre finement le phénomène qu’il s’agit de combattre ? Une étude a bien été réalisée en 2019 par l’Insee sur l’illectronisme, mais les données n’ont pas été mises à jour depuis lors, alors même que les comportements des Français à l’égard du numérique ont été bouleversés par la crise sanitaire. Les autres données disponibles sur l’inclusion numérique sont éclatées entre de multiples sources, dont le Conseil national du numérique, l’Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), ou même l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep). Nous avons besoin de centraliser les données sur l’exclusion numérique, afin qu’elles soient facilement accessibles à tous et puissent être mises à jour de façon régulière suivant l’évolution constante des pratiques et des outils numériques.

C’est la raison pour laquelle la première proposition de mon rapport est la création d’un Observatoire national de l’inclusion numérique.

Ensuite, de l’avis de nombreux acteurs locaux, le pilotage national de la politique d’inclusion numérique manque de clarté : une multitude d’acteurs interviennent et la stratégie nationale pour un numérique inclusif n’a pas été actualisée depuis 2018.

Je propose donc de refonder la stratégie nationale pour un numérique inclusif et de l’accompagner d’une feuille de route aux objectifs clairs pour les acteurs locaux et d’un calendrier pour les atteindre.

Par ailleurs, le financement de la politique d’inclusion manque encore cruellement d’ampleur, alors qu’un Français sur deux rencontre des difficultés dans l’usage des outils numériques. Des moyens additionnels ont été prévus dans le cadre du plan de relance, mais ils restent en deçà des enjeux. Or, face à l’accélération de la dématérialisation des services publics, mettre en place une politique ambitieuse dotée de moyens financiers de long terme est impératif pour garantir l’accès aux droits des usagers.

Je préconise donc de consacrer des financements pérennes à la politique d’inclusion numérique, en s’appuyant par exemple sur les préconisations formulées par le Sénat en 2020 sur ce sujet, comme l’institution d’un fonds dédié à la lutte contre l’exclusion numérique.

Enfin, j’ai constaté que les collectivités locales, en particulier les communes et les EPCI de petite taille, avaient du mal à s’approprier les dispositifs nationaux d’inclusion numérique. Lors de la consultation en ligne, certains élus issus de la ruralité ont indiqué ignorer l’existence du pass numérique, ou encore des *hubs* territoriaux pour un numérique inclusif, qui

sont pourtant les clés de voûte de la stratégie nationale définie en 2018. D'autres ont souligné un manque d'information et de pédagogie de la part de l'État pour diffuser ces outils.

Je propose donc d'élaborer un guide national présentant de façon pédagogique l'ensemble des outils mis à la disposition des collectivités.

J'en viens à présent au deuxième axe de mon rapport - mettre de l'ordre dans la gouvernance locale de l'inclusion numérique.

Trois problématiques me semblent importantes au sein de cet axe : clarifier l'articulation des différentes interventions territoriales sur l'inclusion numérique, à commencer par celles des collectivités territoriales ; mieux prendre en compte l'inclusion numérique dans les outils de planification locale ; enfin, renforcer le rôle des *hubs* territoriaux de l'inclusion numérique dans les écosystèmes locaux.

S'agissant de l'articulation des interventions territoriales en matière d'inclusion numérique, je me suis heurtée à une difficulté majeure. Dans un premier temps, la solution la plus évidente pour mieux coordonner l'action des différents échelons de collectivités m'a semblé être la désignation d'un chef de file dans le code général des collectivités territoriales. Toutefois, les nombreuses auditions menées sur le sujet m'ont conduite à réviser ma position pour deux raisons principales : premièrement, chaque échelon de collectivité a sa pertinence d'intervention sur le sujet de l'inclusion numérique, qu'il s'agisse de la région, du département, ou du bloc communal ; deuxièmement, désigner un chef de file ne permet pas de tenir compte des dynamiques locales, qui varient fortement d'un territoire à l'autre : si dans les territoires ruraux le département apparaît comme l'interlocuteur principal en matière d'inclusion numérique, dans les territoires urbains l'EPCI semble davantage identifié comme l'acteur incontournable. Il m'a dès lors semblé préférable, plutôt que de désigner un chef de file, de faciliter la constitution de coalitions locales de l'inclusion numérique de manière souple.

Je propose donc d'encourager la constitution de commissions territoriales de l'inclusion numérique.

S'agissant de la prise en compte de l'inclusion numérique dans les outils de planification locale, j'ai constaté avec surprise que très peu de territoires avaient mis en place des schémas directeurs d'inclusion numérique, alors que le Gouvernement avait annoncé leur généralisation dès 2018.

Je propose donc d'inclure dans les schémas directeurs d'aménagement numérique prévus par le code général des collectivités territoriales un volet consacré à l'inclusion numérique.

Enfin, s'agissant du rôle des *hubs* pour un numérique inclusif, j'ai constaté avec inquiétude que certains d'entre eux rencontraient de réelles difficultés à se financer et étaient amenés à développer des activités économiquement rentables pour assurer leur survie, ce qui les éloigne de

leur mission originelle de coordination des réseaux d'inclusion numérique et d'accompagnement des collectivités territoriales pour élaborer des projets d'inclusion numérique.

Je propose donc d'attribuer aux *hubs* une dotation financière pérenne, destinée à assurer l'accomplissement de leurs missions les plus centrales.

J'en arrive au troisième et dernier axe de mon rapport – renforcer les efforts pour combler les inégalités territoriales liées au numérique et tisser plus étroitement la toile de l'inclusion numérique au niveau local.

Deux problématiques m'ont ici intéressée : les disparités territoriales dans l'accès aux réseaux internet et les difficultés rencontrées par les collectivités pour accompagner les publics éloignés du numérique.

S'agissant d'abord de la fracture numérique territoriale, si le déploiement de la fibre avance à bon train, y compris dans les zones à réseaux d'initiative publique (RIP), il reste beaucoup de chemin à parcourir : seule la moitié des locaux prévus a été raccordée dans les RIP et les derniers raccordements seront sans doute les plus difficiles à effectuer. En outre, les alternatives à la fibre peinent à se déployer dans les territoires, alors que le Gouvernement vient de renouveler le dispositif « Cohésion numérique des territoires », qui permet aux ménages dotés d'une connexion internet inférieure à 8 Mbit/s de bénéficier d'une subvention pour recourir à l'une de ces alternatives.

Je formule donc deux propositions : d'une part, pérenniser le fonds de financement des raccordements complexes à la fibre aussi longtemps que nécessaire et l'augmenter si besoin est ; d'autre part, encourager les ménages à recourir au dispositif « Cohésion numérique des territoires » en communiquant plus largement sur cet outil et, surtout, permettre à tout ménage ne disposant pas d'une connexion à très haut débit d'y recourir. Je souhaite également que ce dispositif soit reconduit jusqu'en 2025 *a minima*.

S'agissant à présent de l'accompagnement des usagers éloignés du numérique à l'échelon local, je souhaite tout d'abord que les cartographies de l'exclusion numérique et des acteurs de l'inclusion numérique soient plus largement diffusées au niveau local, avec l'appui des *hubs*. Ces instruments sont un préalable indispensable à l'élaboration de toute stratégie locale d'inclusion numérique ; ils permettent, à partir du diagnostic de la fragilité numérique de la population, de faciliter la bonne répartition des moyens d'accompagnement dans chaque territoire.

Ensuite, il importe d'outiller les collectivités territoriales afin qu'elles soient en mesure de concevoir de véritables parcours d'accompagnement. À cet égard, plusieurs évolutions me paraissent essentielles.

Premièrement, il convient de mieux former les agents publics territoriaux chargés de l'accueil des usagers à la détection et à l'orientation des personnes rencontrant des difficultés numériques. Il importe aussi que

ces agents soient en mesure d'apporter une aide d'urgence à ces personnes pour la réalisation de démarches en ligne, notamment dans les mairies, en particulier dans les territoires ruraux qui pâtissent de la fermeture de nombreux points d'accès administratifs.

Deuxièmement, il faudrait diffuser plus largement les bonnes pratiques d'inclusion numérique identifiées dans les territoires, afin que les collectivités territoriales puissent s'en inspirer.

J'en arrive au dernier point de mon propos, qui porte sur les moyens de renforcer l'offre de médiation numérique dans les territoires.

Dans le cadre de la consultation en ligne, 52 % des répondants ont indiqué ne pas disposer d'une offre de médiation numérique sur le territoire de leur commune ou à proximité. Plus inquiétant encore, 81 % d'entre eux ont indiqué ne pas disposer sur leur territoire d'une offre de médiation numérique en itinérance, alors qu'il s'agit d'une innovation très intéressante pour les territoires ruraux. Près d'un quart des participants ont indiqué que l'insuffisance de moyens financiers était le principal obstacle à l'élaboration d'une politique d'inclusion numérique sur leur territoire.

La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) constituerait un outil adapté pour financer plus largement des équipements destinés à l'accompagnement numérique des habitants au sein des communes et des EPCI de la ruralité. Or, sur les 20 000 projets financés par cette dotation en 2020, moins de 500 concernaient des équipements numériques et tous n'étaient pas liés à l'élaboration d'un service de médiation numérique.

Je souhaite donc que les commissions départementales intègrent l'inclusion numérique parmi les catégories d'actions prioritaires de la DETR.

Je propose également que le financement par l'État des 4 000 conseillers numériques France Services soit pérennisé au moins jusqu'en 2025 et que leur nombre soit augmenté si besoin est.

Enfin, je me suis penchée sur le pass numérique, dispositif qui est au cœur de la stratégie nationale pour un numérique inclusif et qui est censé permettre aux personnes en difficulté numérique d'accéder à une formation gratuite. De l'avis de la Cour des comptes et de nombreux acteurs, cet outil produit des résultats peu convaincants : moins de 600 000 pass ont été déployés depuis 2019, alors que le Gouvernement avait fixé pour objectif d'en déployer plus d'un million. Plusieurs facteurs sont invoqués pour expliquer ce chiffre, parmi lesquels la complexité de la procédure d'achat, l'insuffisance de l'offre de lieux de médiation numérique, ou encore la durée de validité du pass, limitée à un an, et sa valeur insuffisante. En outre, on observe une forte déperdition entre l'achat du pass par la collectivité, sa distribution et son utilisation par l'utilisateur, notamment du fait de l'insuffisance des relations entre les multiples acteurs de cette chaîne de distribution.

Je préconise, à court terme, de consolider cet outil afin de tenter d'intensifier son déploiement, notamment en simplifiant la procédure de

commande et en encourageant l'institution d'une véritable chaîne de distribution des pass. À plus long terme, il me semble indispensable d'évaluer l'efficacité et la pertinence de ce dispositif afin, si cela se révèle nécessaire, de le recalibrer ou d'envisager l'élaboration d'un outil plus opérationnel.

Tels sont, mes chers collègues, mes principaux constats et l'essentiel des recommandations contenues dans mon rapport.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci pour ces constatations et ces préconisations. Le volet DETR peut être intéressant, il faudra le faire entendre dans chaque département.

Mme Martine Filleul. – Merci à notre rapporteure pour la qualité de son travail et de ses propositions. Mon groupe partage ces éléments de diagnostic quant au manque de connaissances sur l'illectronisme et à l'éparpillement des initiatives et des intervenants, ce qui brouille la lisibilité de la stratégie et empêche certains de nos concitoyens d'avoir accès aux dispositifs mis en œuvre. La stratégie *bottom up* de l'État empêche d'atteindre les personnes les plus concernées. Nous partageons aussi son constat sur l'insuffisance des moyens consacrés à la lutte contre l'illectronisme, alors même que la numérisation s'accélère : l'État n'est pas au rendez-vous pour la mise en place d'alternatives humaines ou téléphoniques lors de chaque numérisation d'un service public. Nombreux sont ceux de nos concitoyens qui n'ont plus accès à leurs droits et ne se sentent plus partie prenante de la République. C'est gravissime : le Défenseur des droits avait parlé de rupture d'égalité.

Mon groupe ajouterait quelques suggestions à ce rapport déjà fort pertinent. La première serait de faire de la lutte contre l'illectronisme une grande cause nationale, dotée de moyens substantiels ; l'école devrait en être partie prenante, elle est l'interlocuteur nécessaire pour ne pas reproduire des générations d'éloignés du numérique.

Nous estimons ensuite que le département pourrait être le chef de file, ou d'orchestre, de la lutte contre l'illectronisme, en tant que collectivité chargée de la solidarité. Son périmètre raisonnable lui permet de conserver le lien avec toutes les communes et les associations, de rassembler et coordonner les efforts, voire de lancer des initiatives dans les territoires laissés vacants. L'Assemblée des départements de France en convient, d'autant que de nombreux départements travaillent déjà en ce sens.

Enfin, notre troisième suggestion porte sur la démarche d'« aller vers ». Bien des initiatives sont offertes dans des lieux, des centres sociaux, où les plus éloignés du numérique ne se rendent jamais ; il faut donc faire appel à des acteurs comme les auxiliaires de vie, mais aussi La Poste, qui a une présence extraordinaire au travers de ses agences et des facteurs.

M. Éric Gold. – J'adresse mes félicitations à notre rapporteure. Je retrouve dans son travail certains éléments déjà mentionnés dans le rapport d'information de Raymond Vall sur l'illectronisme. L'un des enjeux

principaux est de passer d'une logique de 100 % numérique à une logique de 100 % accessible. Installer la fibre sur tous les territoires est une solution ; il faut faire attention aux alternatives qui seraient accolées au réseau cuivre, dont la disparition est envisagée dès 2030. Pour une meilleure inclusion, il faut un débit suffisant, du matériel renouvelé régulièrement et une formation continue. Si même un seul de ces facteurs est défaillant, l'accès des citoyens à leurs droits est menacé.

Dès lors, pourrait-on envisager le financement par la DETR de la connexion des particuliers et de leur matériel ? Il faut également songer à développer la formation au numérique tout au long de la vie, car on est tous frappés d'illectronisme à un moment ou à un autre ; la formation dans le milieu professionnel ne doit pas être négligée.

M. Michel Dennemont. – Je suis satisfait du déploiement intégral de la fibre dans mon département. En revanche, je souhaite attirer l'attention sur les problèmes relatifs aux déclarations d'impôts en ligne, que de nombreuses personnes ne savent pas faire. Or, du moins quand j'étais maire, le code confidentiel requis pour ces déclarations ne pouvait pas légalement être partagé, ce qui posait des difficultés aux collectivités voulant aider ces personnes. Une solution a-t-elle été trouvée ?

Mme Patricia Demas, rapporteure. – Nous sommes tous d'accord pour faire de la lutte contre l'illectronisme une cause nationale. Cette mission d'information devait rester dans un cadre d'investigation et de propositions, il était donc difficile d'aborder tous les sujets liés à l'exclusion numérique. Il faut faire de ce combat l'une des premières causes nationales, notamment dans l'enseignement.

Quant à faire du département le chef de file en la matière, l'idée m'a certes « titillée », ce serait sans doute le plus facile. Or, au fil des auditions, il s'avère que le département est certes le chef de file naturel dans les zones rurales, mais beaucoup moins dans les zones urbaines, où les EPCI et les centres communaux d'action sociale (CCAS) jouent un rôle bien plus important. Il convient de se fonder sur les caractéristiques de chaque territoire pour ne pas casser les dynamiques locales. Il faut aussi prendre en considération tous les acteurs, publics, privés et associatifs. C'est ce que je propose de faire dans les commissions territoriales de l'inclusion numérique, pour ne pas oublier les volets économiques et culturels de cette action.

Quant à l'« aller vers », nous sommes d'accord. Pour apporter des réponses aux Français, La Poste est un maillon indispensable. J'évoque aussi dans mon rapport les aides à domicile, auxquelles on pourrait délivrer une certification « Aidants Connect ». Il faut aussi offrir une formation aux agents des collectivités territoriales, notamment aux secrétaires de mairie.

Concernant l'accessibilité, des alternatives peuvent être offertes pour une connexion internet dans les endroits les plus difficiles ; c'est tout l'intérêt du guichet « cohésion numérique des territoires ». Ce guichet reste trop peu connu. Je recommande aussi une boîte à outils lisible sur les sites des préfectures.

Quant aux déclarations d'impôts, la certification « Aidants Connect » vise justement à résoudre ces problèmes. Je propose de développer cette certification auprès d'acteurs de proximité.

M. Bruno Belin. – Il est essentiel de déterminer qui fait quoi. Avec Gilbert Favreau, nous avons créé un syndicat commun, « Poitou numérique », pour développer la fibre sur nos territoires. Il avait fallu mettre près de 300 millions d'euros sur la table, à destination avant tout des opérateurs. Ceux qui gagnent autant d'argent au bout ne peuvent-ils pas s'impliquer davantage ? Orange fait de très bonnes affaires. Contractuellement, ne peut-on pas imposer aux opérateurs d'aller faire le boulot qui va leur fournir des abonnements ? Certains opérateurs publics ou parapublics comme La Poste offrent bien un accompagnement.

Nous avons aussi remarqué que c'était parfois plus simple pour les EPCI que pour les départements d'agir en la matière : il faut y aller au cas par cas.

Quant au suivi dans les maisons France Services, l'État avait pris beaucoup d'engagements. Où en est-on ? Ce sont toujours les communes qui paient ! Pour l'accompagnement des usagers, rappelons que les secrétaires de mairie ne travaillent que rarement à temps plein dans les zones rurales et sont déjà surchargés de travail. Les opérateurs et l'État doivent prendre leur part de l'effort.

Mme Patricia Demas, rapporteure. – La recherche de sources de financement pérennes est bien sûr cruciale : tous les acteurs, publics ou privés, doivent être mis autour de la table pour financer l'inclusion numérique sur le long terme.

Concernant les maisons France Services, je recommande de refonder la stratégie nationale, qui remonte à 2018 et n'a fait l'objet d'aucun *feedback*.

Quant à l'« aller vers », je préconise la mise en place d'un numéro vert, car la dématérialisation des services n'est pas une fin en soi : il faut maintenir l'accessibilité des droits à tout Français, où qu'il habite.

Mme Angèle Préville. – Si l'on ne choisit pas un chef de file, quelle assurance avons-nous que tous les territoires seront accompagnés et qu'il n'y aura pas de trous dans la raquette ?

Mme Patricia Demas, rapporteure. – Je propose un chef de file à la carte, car il me semble inopportun d'imposer le même à tous les territoires. Les auditions ont montré qu'il existe des chefs de file naturels qui varient en fonction des zones : plutôt les départements en zone rurale, plutôt les EPCI en zone urbaine. Il faut travailler de manière transversale et de manière souple, en encourageant les dynamiques locales.

Mme Angèle Préville. – Mais est-on sûr qu'aucun territoire ne sera oublié ?

Mme Patricia Demas, rapporteure. – C'est avant tout une question de volonté politique. Il y a des territoires où les élus en ont plus que dans d'autres.

M. Didier Mandelli. – Certains élus, même si on les désignait chefs de file, n'assumeraient pas ce rôle dans les faits. Tous les acteurs de l'inclusion numérique ne sont d'ailleurs pas des collectivités : il y a beaucoup d'associations, des CCAS... Il serait compliqué aujourd'hui de désigner une seule institution. Ce qui importe est d'être le plus efficient possible, au plus proche des besoins des exclus du numérique, en accompagnant tous les acteurs.

Mme Marta de Cidrac. – Je félicite à mon tour notre rapporteure pour ce travail fort intéressant. L'illectronisme est parfois dû à une mauvaise connexion, voire à l'impossibilité de se connecter. Pour résorber ce problème, l'adressage physique joue un rôle important. La Poste dispose d'un quasi-monopole en la matière, ce qui lui permet d'offrir de nombreux services. Le partage de ces données avec les collectivités compétentes est-il envisagé ? Dans quelle mesure la puissance publique peut-elle aujourd'hui accéder à l'ensemble de nos concitoyens ?

Mme Évelyne Perrot. – Dans mon département, les maisons France Services fonctionnent bien quand les EPCI sont volontaires et que les maires assurent correctement le relais.

Mme Laurence Muller-Bronn. – Merci à notre rapporteure pour ce rapport très clair et intéressant. M. Belin a suggéré que les opérateurs participent au financement de la mise en réseau des territoires. En Alsace, la région et les départements ont lancé une grande opération et se sont adressés à Orange pour couvrir notre canton : cet opérateur finance les installations dans les zones rurales, rien ne reste à la charge de notre communauté de communes. De tels accords existent !

M. Jean-François Longeot, président. – Tous les territoires ne sont pas égaux en la matière...

Mme Patricia Demas, rapporteure. – L'inclusion numérique dépend aussi de la volonté politique des élus locaux dans chaque territoire.

L'ANCT a lancé un programme sur le sujet de l'adressage en 2020, avec une base de données actuellement en construction.

Je reconnais les disparités, voire les inégalités entre territoires quant au déploiement de la fibre. Pour réduire la fracture numérique, les réseaux d'initiative publique ont déjà joué un rôle important.

La commission adopte les propositions et autorise la publication du rapport d'information.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

PERSONNES ENTENDUES PAR MME PATRICIA DEMAS

Mardi 4 janvier 2022

- Réseau des Territoires innovants - Les interconnectés : **Mme Céline COLUCCI**, déléguée générale.

- Conseil national du numérique : **Mme Dominique PASQUIER**, membre et sociologue.

- #APTIC : **M. Gérald ELBAZE**, fondateur - associé, **Mme Virginie LE THANH**, directrice générale déléguée.

Mercredi 5 janvier 2022

- HYPRA : **M. Corentin VOISEUX**, directeur général.

Mardi 11 janvier 2022

- La MedNum : **M. Guilhem PRADALIÉ**, directeur général, **Mme Emma GHARIANI**, directrice générale déléguée, **Mme Clarisse HONORÉ**, chargée de mission.

- **M. Olivier PAVIE**, personnalité qualifiée

Mercredi 12 janvier 2022

- Banque des territoires : **M. Nicolas TURCAT**, responsable éducation, inclusion & services au public au sein de la DICST et **Mme Patricia BLANCHANDIN**, conseillère relations institutionnelles.

Jeudi 20 janvier 2022

- Métropole du Grand Lyon : **M. Erwan LE LURON**, chef de projet inclusion numérique, **M. Hugo BRUNON**, chef de projet inclusion numérique, **Mme Cécile KELOUMGIAN**, responsable de service.

- Communauté d'agglomération du SICOVAL : **M. Jacques OBERTI**, président.

- Hub RhinOcc : **M. Louis SALGUEIRO**, en charge de la coordination.

Mardi 25 janvier 2022

- *Conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques* : **M. Nicolas PATRIARCHE**, vice-président et président du syndicat mixte La Fibre64, **Mme Annie SCHMITT**, DGA Solidarités Humaines - CD64, **Mme Céline JAURIBERRY**, adjointe DGA Solidarités Humaines - CD64, **M. Emmanuel DAINCIART**, directeur - syndicat mixte La Fibre64, **Mme Amalia MARTINEZ**, cheffe de service - syndicat mixte La Fibre64.

- *Hub Antilles Guyane* : **Mme Angelina Azanza**, directrice de Guyaclic' et **Mme Cassandra Marc**, responsable du pôle projets de Guyaclic'.

Vendredi 28 janvier 2022

- *Hub Ultra-numérique* : **M. Daniel MEMBRIVES**, Président - association Solidarnum.

Mercredi 2 février 2022

- *Conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques* : **M. Nicolas PATRIARCHE**, vice-président et président du syndicat mixte La Fibre64, **M. Emmanuel DAINCIART**, directeur - syndicat mixte La Fibre64.

PERSONNES ENTENDUES AVEC LES RAPPORTEURS MMES MARTINE FILLEUL ET CHRISTINE HERZOG ET MM. BRUNO BELIN ET BRUNO ROJOUAN

Mercredi 9 février 2022

- *Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF)* : **Mmes Charlotte DE FONTAINES**, chargée des relations avec le Parlement, **Nathalie FOURNEAU**, responsable du département aménagement du territoire, **Constance DE PÉLICHY**, maire de La Ferté Saint-Aubin.

Mardi 15 février 2022

- *Association des maires ruraux de France (AMrF)* : **M. François DESCOEUR**, maire d'Anglards-de-Salers, membre du conseil d'administration de l'Association des maires ruraux de France, **Mme Adèle LABORDERIE**, juriste-conseil, **M. Cédric SZABO**, directeur.

- *Assemblée des petites villes de France (APVF)* : **MM. Vincent CHAUVET**, membre du Bureau, maire d'Autun, **Sacha BENTOLILA**, conseiller relations avec le Parlement.

- *Ministère de l'économie et des finances - Direction générale des entreprises (DGE)* : **M. Alban GALLAND**, sous-directeur du commerce, de l'artisanat et de la restauration.

Mardi 22 février 2022

- *Association nationale des pôles territoriaux et des pays (ANPP)* :
MM. Frédéric REISS, premier vice-président, **Michaël RESTIER**, directeur,
Mme Lisa LABARRIÈRE, chargée de mission.

Mardi 1 mars 2022

- *Assemblée des communautés de France (AdCF)* : **M. Benjamin SAINT HUILE**,
Président de la Communauté d'Agglomération Maubeuge-Val de Sambre.

- *Groupe SOS* : **Mme Chloé BRILLON**, Directrice générale action
territoriale, notamment en charge des 1000 cafés, **M. Bertil DE FOS**,
Directeur général d'Auxilia, cabinet du Groupe SOS, notamment en charge
du programme « mon centre-ville un incroyable commerce ».

- *Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)* :
M. Yves LE BRETON, directeur général, **M. Agnès REINER**, directrice
générale déléguée appui opérationnel et stratégique, **M. Jérôme GUTTON**,
directeur général délégué Territoire et Ruralité, **M. Pierre-Louis ROLLE**,
directeur inclusion numérique.

Mercredi 2 mars 2022

- *Assemblée des départements de France (ADF)* : **M. Bruno FAURE**,
Président du département du Cantal.

- *Direction générale des collectivités locales (DGCL)* : **M. Stanislas
BOURRON**, directeur général.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- *Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep)*
- *Association WeTechCare*
- *M. Jean-Noël Saintrapt, formateur au Greta Limousin*
- *Huawei*