



TRIP DE PRINTEMPS 2023

les 16 & 17 mai

TR5 : Faut-il imposer la mutualisation ?



En collaboration
Mylène RAMM
Avicca

Intervenants



Morgan HERVÉ
Directeur général
Syndicat Mixte
Haute-Garonne Num.



Olivier JOUIN
Directeur
GIP - RECIA - REgion
Centre InterActive



Laurent ROCHETTE
Directeur général
Syndicat Mixte
Seine et Yvelines Num.



Emmanuel VIVÉ
Président
Declic - Association

“ La mutualisation, incontournable dans le déploiement des infrastructures de télécommunication, doit-elle être imposée pour les services ?

Quelles propositions d'orientations, de retour d'expériences et pistes d'actions nouvelles pour compléter l'offre de services des territoires en matière de mutualisation ?

”

Morgan HERVÉ

Je n'ai pas prévu de longue introduction pour cette table ronde l'intitulé se suffit à lui-même. Néanmoins, comme entrée en matière, je pourrais évoquer qu'il y a une idée simple sur la mutualisation qui postule que c'est l'art d'avoir à plusieurs des problèmes que l'on n'aurait jamais eu seul. C'est l'occasion idéale de challenger cette idée, et de savoir si la mutualisation doit vraiment s'imposer. Participeront à cette table ronde, pour en débattre, Olivier JOUIN, directeur du GIP-RECIA, Laurent ROCHETTE, directeur général du syndicat mixte Seine et Yvelines Numérique et Emmanuel VIVÉ, Président de l'association Déclic.

Olivier JOUIN

Le GIP RECIA, une initiative de l'État et de la Région Centre Val de Loire, associe environ 450 collectivités. Le GIP a deux grands métiers l'éducation (informatique des lycées de la Région, des collèges du Cher, mutualisation de nombreux outils comme les espaces numériques de travail (ENT) pour l'ensemble des collégiens et des lycéens) et les services aux collectivités locales. L'État a confié au GIP la rédaction de la SCORAN (Stratégie de cohérence régionale d'aménagement et d'usages numériques), point de départ d'un accompagnement des collectivités locales dans le domaine de l'e-administration, des DPO, des DSI à temps partagé et d'autres actions.

Laurent ROCHETTE

Seine et Yvelines Numérique regroupe différents domaines d'actions : les infrastructures très haut débit, le numérique pour l'éducation et les solidarités avec récemment un projet d'e-santé, les territoires et bâtiments connectés (sûreté électronique et vidéo protection), la dématérialisation et la confiance numérique, la cyber-sécurité avec de manière sous-jacente à l'ensemble de ces compétences, d'infrastructures IT, réseaux activités, serveurs, stockage, ...

Emmanuel VIVÉ

DECLIC, le réseau des OPSN (Opérateurs publics de services numériques) rassemble 66 bientôt 70, structures réparties sur toute la France : des structures à l'échelle d'un département ou d'une région comme le GIP RECIA. En tout, plus de 20 000 collectivités locales sont rattachées à une structure du réseau dont l'objectif est de partager ce qui va, ce qui ne va pas, les bonnes idées, les moins bonnes, et d'aller plus loin ensemble. C'est un réseau qui existe depuis une dizaine d'années. Président de ce réseau, je dirige un des OPSN (ADICO) l'Adico situé dans l'Oise.

Morgan HERVÉ

Pour avancer dans le thème de notre atelier, pourquoi mutualise-t-on ? Avec qui ? Comment ? Emmanuel, avec ta casquette de Président de Déclic, peux-tu nous dresser un panorama de l'état de l'art ?

Emmanuel VIVÉ

Le réseau rassemble des structures **qui mutualisaient des usages des agents qui font de la comptabilité, de la paie, des élections, de l'état civil**. Les sujets suivants sont aujourd'hui pris en charge : **cyber, accessibilité numérique, RGPD, sobriété numérique**, etc. Certains territoires ont eu la volonté politique de faire des **DSI mutualisées**, souvent sous la forme d'un syndicat mixte.

Historiquement des syndicats mixtes, des ATD (agences techniques départementales), des centres de gestion de la fonction publique territoriale, qui dans l'article 28 qui les régit, ont la possibilité d'avoir des compétences optionnelles et se sont mis sur la partie numérique en accompagnement des collectivités locales. Puis des GIP sont venus rejoindre le réseau sur une échelle régionale avec un catalogue d'interventions selon les territoires. Beaucoup de syndicats dont le métier était la fibre adhèrent soit en ayant déjà des projets, soit pour échanger avec d'autres structures et voir ce qui marche, ce qui ne marche pas, par quoi faut-il commencer et ce afin de gagner du temps. Nous avons vu arriver l'Eure, la Seine-Maritime, le SYANE et un certain nombre de structures.

Qui mutualise sur les usages ? Principalement et en nombre, des syndicats, des centres de gestion, puis des ATD, des GIP et quelques associations d'élus, qui historiquement se sont lancés dans cet accompagnement. Voilà ce que l'on peut décrire du périmètre.

Les **métiers les plus partagés** sont :

- 1) le **RGPD**, métier arrivé tardivement et pour lequel des syndicats ont embauché des juristes pour être délégués à la protection des données et qui les mettent à la disposition des collectivités
- 2) le **métier de la cyber** qui monte en puissance, accompagné par l'ANSSI, enfin
- 3) le **métier historique**, soit le triptyque comptabilité, paie et élections.

Morgan HERVÉ

Merci Emmanuel d'avoir rappelé que la mutualisation à une longue histoire y compris dans le domaine numérique, car elle existait déjà à travers les structures informatiques depuis plusieurs dizaines d'années. Et je retiens donc une tendance forte pour les structures qui étaient porteuses de RIP de s'intéresser au développement des usages. A l'inverse, il existe aussi des syndicats informatiques qui se mettent à faire de la fibre. Nous pouvons affirmer que maintenant **nous avons hybridé le monde des réseaux, des services et des usages, la mutualisation fonctionne enfin avec cette logique et nous devons nous en réjouir**. La question des compétence a été évoquée. Dans le domaine des réseaux, la compétence est codifiée dans le CGCT et juridiquement fiable et non discutable. L'informatique, même le numérique au sens large, **c'est plus un moyen et non une compétence. Et de ce fait** si c'est un moyen tout le monde peut en faire et donc, la question j'ai envie de vous poser, c'est **comment légitime-t-on son action**, son activité d'opérateur, de mutualisation ou d'OPSN dans ce contexte ?

Laurent ROCHETTE

La question de la compétence est un sujet.

SYN travaille avec deux départements, les pompiers des Yvelines, le bloc communal c'est-à-dire des intercommunalités de toutes natures et potentiellement 260 communes dans les Yvelines et 36 communes dans les Hauts-de-Seine, avec des façons différentes de travailler.

Avec les pompiers et les départements, le transfert de compétence est un mode extrêmement mais **au-delà du 1425-1, il y a plus rien. Dans certains cas, il est possible de faire comme s'il y avait une compétence** : par exemple, le numérique pour l'éducation est fait partie d'une compétence plus large qui est l'éducation. La compétence est placée dans les statuts du syndicat et le département a délibéré en disant le petit bout de la compétence éducation que j'appelle numérique pour l'éducation est transféré au syndicat. La préfecture ayant accepté, le même processus a été opéré avec la compétence vidéo-protection bâtimementaire. Mais pour les bornes de recharges en domaine privé des collectivités les départements s'interrogent sur le transfert de la compétence. Et c'est le mode du **marché in-house** qui est utilisé pour régler la question juridique. C'est embêtant, car cela instille dans l'esprit de nos adhérents que SYN est un prestataire, mais **un opérateur n'est pas un prestataire** que l'on peut challenger sur les prix.

Avec le bloc communal, c'est un peu différent. SYN ne peut proposer à un maire ou à un président d'intercommunalité de transférer sa compétence numérique en matière d'éducation. Aussi, en tant qu'**opérateur SYN apporte un service, via des conventions de 3 ans**. Un opérateur n'est pas un simple prestataire. Les conventions doivent respecter le seuil des 40 000 €, c'est limitant aussi SYN travaille par segments d'activités (segment numérique pour l'éducation, le segment d'activités vidéo-protection et le seuil des 40 000 € est alors évalué par segment d'activités). Cela implique une machinerie administrative lourde (renouvellement des conventions, facturations, surveillance afin que nous ne dépassions pas la computation avec notre adhérent sur les seuils). Le cadre est assez rigide et moyennement adapté à ce que nous essayons de faire.

Morgan HERVÉ

Autour de ce sujet de la légitimité, on parle souvent de ce qui fonctionne, mais avez-vous des témoignages, notamment sur les difficultés que vous pouvez rencontrer, et comment on les surmonte ?

Olivier JOUIN

Le GIP RECIA était orienté vers l'éducation puis l'Etat a confié au GIP la rédaction d'un document stratégique de « mise en cohérence de l'action publique sur le thème du numérique ». Cette mission a révélé un retard du territoire s'agissant de la digitalisation des collectivités, en particulier les petites. Alors, **le Préfet de Région et le Président du Conseil régional ont demandé au GIP de mettre en place une offre. C'est ici que se trouve la légitimité de RECIA**. Le GIP a rejoint DECLIC où certains territoires étaient en avance, et a fait aussi du « copié/collé », notamment des collègues des régions Bretagne et Bourgogne, en amenant les outils libres de l'ADULLACT vers les collectivités locales.

Il existe une différence subtile avec la Bretagne. En Bretagne, il existe un accord État/Région/Département auquel tous les EPCI adhèrent, ainsi les EPCI disposent de l'ensemble des services.

À RECIA, il a fallu **construire une offre et la proposer collectivité par collectivité**. Des DGS de collectivités ont été embauchés. Ils connaissaient le métier et sont allés, commune par commune, voire EPCI par EPCI. La **légitimité est ici très technique** : connaissance du métier, capacité à accompagner. La croissance s'est faite notamment à travers le RGPD. Les cinq DPO sont des juristes de bon niveau avec une appétence pour le numérique. Ils travaillent aujourd'hui pour plus de quatre cent collectivités. La logique de mutualisation joue à plein.

Sur la question du positionnement, il nous arrive aussi d'être perçu comme des prestataires. Nous expliquons que nous sommes des collègues pour les collectivités locales. Beaucoup de fonctionnaires détachés travaillent au GIP et ils apportent une expertise pour accompagner la collectivité. Ce positionnement autorise la confiance avec laquelle le GIP peut offrir des responsables informatiques à temps partagé.

Le GIP a constaté que pour beaucoup de petites collectivités il y avait une difficulté d'AMO, autrement dit comment parler avec des prestataires ?

Le GIP agit parfois uniquement en **conseil, en expertise**, d'autres fois il **élabore des cahiers des charges**, et dans la situation où il n'y a pas de prestataire de proximité, le GIP **mène des actions**. La **position la plus souhaitable est d'être dans la logique de conseil**, notamment parce qu'il faut savoir faire vivre et avoir une grande attention à l'écosystème autour de nous : écosystème des autres acteurs de l'action publique et des petites entreprises de prestations informatiques, avec lesquelles il convient de dialoguer, nouer des partenariats pour que l'ensemble de l'écosystème évolue. Les déconvenues arrivent souvent lorsque nous n'arrivons pas à faire penser que **nous sommes des collègues** mais que nous sommes vécus comme un prestataire.

Emmanuel VIVÉ

Les OPSN acquis chacun sur son territoire la légitimité attendue.

Quand une structure de mutualisation existe, les relations avec les finances publiques sont bonnes : au moment où il a fallu dématérialiser les échanges, les finances publiques, **les préfectures ont trouvé pour le contrôle de légalité des personnes compétentes sur les territoires pour accompagner les collectivités** et leur expliquer qu'une obligation de l'État entraînait une dépense financière et ce alors qu'il existe une forme d'abandon des plus petites collectivités.

Même si cela a beaucoup évolué depuis plusieurs années, il est souvent question de la relation contractuelle, par exemple lors d'un contrôle d'une chambre régionale des comptes qui regarde à juste titre comment fonctionne une structure, **il nous est rappelé que le numérique n'est pas une compétence** et que juridiquement nos relations doivent être contractuelles. Le FCTVA est également abordé sur un certain nombre d'écritures comptables

Notre légitimité se confronte et s'oppose à une organisation territoriale qui a omis que pour les usages les collectivités ont besoin d'une organisation de mutualisation.

L'État sort des projets, des directives, des dates et considère que l'intendance doit suivre. Or la commune doit traiter sa M57, sa DSN, son REU, les élections, COMEDEC, l'état civil, l'urbanisme, et l'intendance ne suit pas. **Les OPSN sont là pour relayer les directives de l'État à destination des collectivités mais aussi pour remonter vers l'État ce qui ne fonctionne pas.** Ainsi, la dématérialisation de la remise des bulletins de paie à destination des agents, c'est la chronique d'une histoire qui va se planter. Bercy a inventé un système payant pour les collectivités locales, sur un format de fichier nouveau, qui ne respecte pas un format de fichier déjà existant et utilisé. Un protocole d'échange est inventé en considérant que c'est ensuite aux collectivités d'aller voir les éditeurs pour intégrer que l'intégration soit effective. Intégration soumis à dépense bien entendu.

Tout ceci avance aujourd'hui, mais sans grande cohérence. Par exemple, le sujet de **l'identité numérique des élus** : les élus doivent disposer, donc acheter, un certificat pour signer un certain nombre de flux. Ce certificat est en revanche disponible gratuitement pour les officiers d'état civil si COMEDEC est déployé pour l'échange des actes d'État-Civil. Où est la cohérence ? Où est la stratégie ? Profitons des élections municipales pour définir l'identité numérique des élus et remettons aux élus une identité numérique. Chacun a ses sujets, les collectivités, mais l'État doit écouter les sujets qui remontent et mettre de la cohérence. Imposer la mutualisation est une solution.

Morgan HERVÉ

On observe que lorsque l'État a un regard bienveillant et accompagnant sur un domaine de mutualisation (exemple aussi en Bourgogne), un système performant peut se mettre en place dans un contexte où même l'État est moteur et la démarche devient une réussite incontestable. Parfois, il faut faire sa place en poussant un peu à l'imaginer des Yvelines comme on vient de le voir.

Parfois, **l'État promeut donc cette mutualisation, qui lui sert aussi car c'est une machine à industrialiser ses propres déploiements de services comme la dématérialisation comptable. La légitimité de la mutualisation peut assez facilement s'imposer.** Toutefois, au vu des témoignages, nous constatons, que dans bien d'autres situations, **il faut « sans cesse hacker le système » pour avancer, parce qu'ici ou là, la mutualisation n'est pas accompagnée de la même façon.** Le L.1425 a confié la compétence du déploiement des réseaux de communications électroniques aux collectivités, et si les alinéas 2 ou 3 précisent la possibilité de faire des schémas d'usages, elle n'en reconnaît pas pour autant l'existence d'une compétence, comme si la loi était restée à mi-chemin. Comment faire face à **cette injonction contradictoire d'une organisation cohérente, et efficace au sein des territoires**, pour mettre à niveau toutes les collectivités, en surmontant le problème du mille feuilles où chacun est tenté de faire la même chose dans son coin, ce que l'État lui-même appelle de ses vœux et de l'autre le maintien de **blocages juridiques, le fait que ne pas sanctuariser un service public génère en effet de l'insécurité sur le montage juridique (in house pas in house) et financier (SPIC vs SPA) d'autant que l'appréciation et acceptation des services de l'État sont plus ou moins aléatoires d'un territoire à l'autre.**

Comment se passe pour vous la mise en œuvre de services mutualisés, par rapport ces sujet de **in-house, de mode industriel et commercial, d'assujettissement à la TVA, de nécessité de création de budgets annexes** etc ?

Laurent ROCHETTE

À Seine et Yvelines numérique, les élus disent « avançons jusqu'à ce qu'on nous arrête ». Il ne s'agit pas de faire n'importe quoi et de prendre un risque pénal, mais tant que le risque est au TA, on y va. **L'expérience de SYN montre les domaines où les limites ont été posées** : dans les très onéreux projets de vidéo-protection l'intérêt de mutualiser les stockages est évident. Tous les acteurs en tire bénéfice : les forces de sécurité intérieure, les gendarmes, la police et les collectivités voient bien l'intérêt de mutualiser le service à la fois en terme de coût et d'efficacité du service. Un service mutualisé permet une visualisation en temps réel ce qui est une valeur pour la gendarmerie et la police pour agir au plus vite et économiser du temps et de l'énergie. Il y a là une véritable efficacité. Près de quatre ans ont été nécessaires pour convaincre qu'il fallait changer les textes obsolètes (des années 80) et ainsi donner la possibilité à des structures de mutualisation de pouvoir faire de la vidéo-protection sans pour autant attaquer le monolithique pouvoir de police du maire. La solution trouvée a un goût un peu amer car la mise en place est très compliquée. **Politiquement, c'est une évidence, mais techniquement et juridiquement c'est très compliqué et consommateur d'énergie.**

Faut-il imposer la mutualisation ou comment pouvons-nous l'encourager ? En 2014, l'État a imposé aux communalités et intercommunalités de fusionner, de se placer en situation d'intercommunalités et **des incitations financières** ont été mises en place. C'est une proposition.

Olivier JOUIN

Le désir de mutualisation des collectivités n'est pas forcément évident. Il faut une conscience et un travail préalable pour avoir envie d'aller vers la mutualisation.

Cela fait trois à quatre ans que nous travaillons sur le sujet de l'**open DATA**. **La contrainte juridique est faible**, donc il faut nourrir dans l'esprit de tous l'intérêt du partage de données, ce que RECIA a fait en rencontrant les acteurs. Le travail est intéressant mais avec un groupe de collectivités trop restreint : le fond a été travaillé sans susciter le désir.

Autre sujet avec un effet inverse. Une image haute résolution, financée dans le contrat de plan Etat/Région, de la région Centre a été produite il y a quelques années. Les collectivités pouvaient en disposer. Lorsque la carte a été un peu obsolète, RECIA n'a pas trouvé assez de collectivités pour financer ensemble une mise à jour, habitué à la gratuité, personne n'était volontaire. **L'idée de la conscience collective sur l'intérêt à mutualiser est à nourrir** et c'est souvent un gros travail de sensibilisation et d'approche.

Morgan HERVÉ

Il est donc possible d'acquérir cette légitimité par la qualité des services que l'on rend, par la paternité de l'actions, et si je comprends bien de l'asseoir de plus en plus vis-à-vis des services de l'État. Emmanuel confirmait que le regard de l'État sur les OPSN a positivement évolué. Donc si la légitimité dans le contexte d'une gouvernance publique émerge, et face à cette limite de reconnaissance juridique d'une compétence, on agit quand même dans un univers potentiellement concurrentiel, alors justement, si la gouvernance et la légitimité de l'action des collectivités dans le champ public commence à s'imposer, pour autant, **comment cohabitons-nous avec le secteur privé ?** Ce sera ma première question. Et aussi, du point de vue d'une logique d'investisseur **comment concevoir des temps longs d'investissement**, dans un contexte où le risque d'obsolescence est de plus en plus rapide pour ces technologies, mais aussi comment se gère ce cycle long au regard des limites d'actions résultantes des règles de la commande publique ? En clair, et en résumé, comment se passe la cohabitation avec le secteur économique d'une part, et comment rendre compatibles le temps d'investissement et les modèles économiques ?

Emmanuel VIVÉ

L'opérateur de mutualisation développe des solutions lorsqu'il existe un manque ou une carence et sinon ce sont des relations contractuelles, des marchés publics, pour trouver un éditeur de plate-forme de marchés, un tiers de télétransmission, un parapheur électronique, un outil pour gérer la cyber, etc., outil qui sera mis à disposition. Mais **ce modèle arrive à son terme**. Une entité développe une solution d'archivage électronique, sujet un peu à l'abandon dans les collectivités, et pour simplifier la vie des agents il faut connecter la plate-forme des marchés publics à celle d'archivage électronique, l'éditeur annonce un coût par commune : même développement, même outil, la même plate-forme, mais les collectivités doivent re-payer ce connecteur.

Autre exemple en matière de **cyber sécurité : le modèle économique des éditeurs n'est pas aujourd'hui calibré** pour les petites et moyennes collectivités, or pas une journée ne se passe sans qu'une collectivité soit attaquée. Toutes les attaques sont recensées au sein de DECLIC. Ainsi, la solution WAF (Web Application Firewall permet d'analyser les flux amenant à un site web d'une commune) permet d'analyser le site de la commune, c'est transparent pour l'utilisateur et évite d'avoir trop de flux malveillants sur un site mais ces solutions-là sont plus onéreuses qu'un site à l'année. Comment expliquer à l' élu que la sécurisation du site va plus que doubler le coût du site pour un risque certain mais pas avéré. Aujourd'hui, ne serait-ce que **sur la cyber il y a de belles négociations à venir** au niveau des solutions.

Le **programme TNT** (transformation numérique des territoires, ex DCANT) au sein de la DINUM (direction interministérielle au numérique) doit être plus connu car c'est un endroit où se retrouvent les associations de collectivités actives et où siègent l'État, la DINUM, l'ANCT et des représentants du ministère et où les sujets en commun sont évoqués. Des groupes projets travaillent sur la formation des élus au numérique, sur l'accessibilité, sur la sobriété, sur les interconnectés qui font partie des gros producteurs.

Morgan HERVÉ

L'hybridation des approches public/privé est une évidence et elle s'impose de plus en plus, et justement comment cela se passe plus particulièrement pour les sujets qui touchent aux réseaux et usages pour les territoires connectés et durables ? On a un marché avec des écosystèmes, des technos et des modes opératoires pas forcément matures et dans le même temps des **règles de la commande publique qui compliquent potentiellement les déploiements** et la généralisation. Ce serait idiot de se retrouver à déployer une technologie et quatre ans après, au moment du renouvellement du marché, se retrouver à tout casser pour recommencer avec une autre solution. Pour revenir à ma question précédente, cela semble parfois difficile d'inscrire certains projets dans des temps longs du fait de cette limite. Et cela semble compliqué d'aborder dans ce contexte la mise en place dans la durée de socles pour favoriser la mutualisation des données et faciliter la mise en place d'hyperviseurs

Dans ce contexte, ne pourrait-on pas **imaginer des DSP spécifiques** au domaine du développement des services et usages numériques ou **des modèles plus adaptés de contrats d'intégration d'usages** ? En intégrant bien sûr que le préalable de la reconnaissance de cette compétence doit être réglé.

Avant de vous laisser réagir sur cette remarque, je voudrais signaler, que nous avons beaucoup de réactions sur SLIDO. Plusieurs d'entre elles proposent un appui législatif pour étendre la portée de l'alinéa 2 ou l'alinéa 3. Pour résumer un peu les réactions, la question générale qui émerge c'est d'intégrer dans le L.1425 CGCT une reconnaissance formelle d'une compétence et d'un service public.

Laurent ROCHETTE

Cela rendrait service. La contrainte de la durée des marchés est lourde. Nous parlons d'entreprises de services publics. SYN est un établissement public à caractère industriel et commercial et recrute beaucoup de personnes issues du secteur privé. Une première manière de présenter ce qu'est cet objet bizarre qu'est Seine-et-Yvelines numérique, est de dire que c'est **une entreprise de services publics**, d'ailleurs, quand on dit EPIC, nous ne disons pas quelque chose de très différent. Qui dit entreprise dit risques, par rapport à la contrainte d'une fin de marché avec une technologie qui doit durer plus longtemps que la durée du marché. Le risque doit être identifié, mesuré et traité. Avec le volume, exponentiel, de données que SYN doit stocker, des raisons stratégies financières et récupération du FCTVA ont conduit l'OPSN à acheter des serveurs mais pas de les héberger nous-mêmes. Un marché de prestations de services de quatre ans pour l'hébergement des serveurs, ne fonctionne pas, il n'est pas possible de déménager les serveurs tous les quatre ans. Les solutions sont de nature immobilières, avec des baux et là nous ne sommes pas sur la même réglementation. **Mais des textes qui permettent d'inscrire notre action un peu plus dans la durée compte tenu de la nature des investissements, cela serait plus confortable. Tout ce qui était simple à faire a déjà été fait ou est en train d'être fait, dans l'avenir ce sont des choses plus complexes, des projets plus intégrés qui nous attendent.**

Par exemple, le Département des Yvelines demande à SYN de déployer un projet pilote une dizaine de collèges d'équipement individuel des élèves. Suite aux conclusions du pilote (10 000 collégiens, 1 000 professeurs), tous les collèges publics et privés voire les CM1 et CM2 lorsque les maires le souhaitent vont être équipés, soit 130 000 cartables numériques pour lesquels tous les quatre ans, il va falloir se poser la question du constructeur, du système d'exploitation, etc. Là nous sommes dans une stratégie d'entreprise.

Olivier JOUIN

Avec RECIA, Région et le Département du Cher s'appuient sur le **GIP parce que c'est une équipe de professionnels avec une stabilité**, une pérennité puisque nous sommes dans une **logique de in-house** qui ne les oblige pas à remettre en cause le système tous les quatre ans à travers un marché. Cela vaut particulièrement pour l'espace numérique de travail. Cela fait maintenant plus de dix ans que nous développons l'ENT dans le cadre d'un consortium de logiciels libres au niveau international. Il est développé en interne. Les autres collectivités sont dans des logiques de marché avec la nécessité éventuellement de changer d'ENT tous les quatre ans et l'accompagnement des professeurs et des élèves qui est très coûteux. C'est un peu la même chose pour les serveurs et l'ensemble des infrastructures. Le GIP est une structure d'environ 80 personnes, la moitié sont des informaticiens et ils gèrent les systèmes d'informations, les outils numériques, dans le temps. Nous aussi, nous utilisons des DATA centers, éventuellement publics, notamment parce que nous sommes sur le site du BRGM qui a cette infrastructure et donc il y a des accords entre nous en restant dans le domaine du public.

Emmanuel VIVÉ

Autre exemple, la directive NIS2¹ doit être adoptée et traduite en droit français à la fin de l'été 2024. La directive NIS2, sur la cyber sécurité va redéfinir, sur une terminologie différente qui sera un OSE², un OIV³, structures que vous connaissez bien et sur lesquelles l'ANSII a plus ou moins de responsabilités sur la façon dont est protégé le système d'informations. L'ANSII s'interroge sur l'accompagnement des 36 mairies : un certain nombre de réglementations vont s'imposer aux collectivités avec un certain droit de regard sur les organisations via l'ANSII. Le parlement tranchera cette question lors de ses travaux. Mais l'ANSII n'a pas la disponibilité ni le temps nécessaire pour les 36 000 collectivités. La solution est alors d'intégrer l'OPSN comme opérateur. Mais **quelle relation contractuelle entre la mairie adhérente et son OPSN si l'OPSN assume une responsabilité sur la partie cyber**. Nous arrivons sur des sujets de la responsabilité cyber de la collectivité qui soulagerait tout le monde, car cela voudrait dire que nous n'avons pas 36 000 communes à adresser mais une centaine d'opérateurs. Nous ne savons pas du tout comment le Parlement va faire évoluer cette directive qui doit être votée pour mi-2024 au plus tard. Des tables rondes vont s'ouvrir et c'est là que des opérateurs, des associations, l'Avicca, Déclic vont pouvoir défendre leurs adhérents, mais aussi l'intérêt de la collectivité.

1 Network and Information Security

2 Opérateur de services essentiels

3 Systèmes d'information vitaux

Morgan HERVÉ

Pour résumer, **il faut passer de la logique de moyen à une véritable reconnaissance d'une compétence**. C'est donc un appel aux parlementaires. Ce sujet étant évoqué depuis plusieurs années, est-ce un vœu pieux ?

Si je synthétise un peu nos échanges, imposer **la mutualisation** ne semble pas nécessaire, car elle **émerge d'elle-même**. Et avec le poids de plus en plus important du numérique, nous pouvons imaginer que toutes les petites collectivités auront toujours certains besoins qu'elles ne sauront ou ne pourront pas couvrir elles-mêmes. De ce point de vue, il faudra toujours une DSI pour celles qui n'en n'ont pas. Au final, l'opérateur de mutualisation, ou l'un des acteurs de la mutualisation, sera peut-être l'intercommunalité, le Département, un syndicat, la Région, mais **dans tous les cas, il faudra une légitimité**, une paternité, une communication, qu'il conviendra d'accompagner et de développer sur la durée. Pour que cela fonctionne, cela nécessitera un continuum de position de l'État ou des organismes qui nous contrôlent. On a évoqué les positions des CRC ou des trésoreries ou du contrôle de légalité qui peuvent potentiellement varier d'un territoire à l'autre. Dans le contexte de l'absence d'une reconnaissance de compétences, on voit bien que demeurent des situations très variées, avec des modes opératoires, parfois un peu fragiles, avec des une gestion GRH hybride publique-privée du fait des SPIC, des contextes de fiscalité variables (selon l'activité SPA-SPUC, c'est le système D pour faire « entrer des ronds dans des carrés » et pour faire survivre la mutualisation et l'accompagner, on s'adapte comme on peut puisqu'elle existe néanmoins depuis 50 ans).

Pour qu'elle s'impose encore mieux et se développe toujours plus et qu'elle s'améliore il conviendrait sans doute de pouvoir la mesurer, la comparer.

Pour améliorer la correspondance des offres aux besoins, dans ce contexte d'émergence et de renforcement d'opérateurs de mutualisation, il faudrait peut-être **renforcer le dialogue avec les offreurs et concepteurs** de solutions pour qu'elles se tournent mieux vers les besoins des utilisateurs et des usagers, qu'elles intègrent mieux nos contraintes (capexistation) et qu'elles deviennent ainsi plus compatibles avec nos modèles économiques

La mutualisation a de l'avenir, son accélération et son développement passe peut-être dans certains cas par la **méta-mutualisation, et la recherche de création de communs**, pour diffuser plus vite, de manière cohérente, et parfois avec une pertinence économique, comme par exemple d'éviter le sujet des API facturés plusieurs fois.

Si elle a de l'avenir, quand nous parlons de la mutualisation, nous nous apercevons quand même, que finalement nous faisons à peu près tous la même chose. Y a-t-il des choses nouvelles qui pourraient émerger ?

Dans la salle

Actuellement quelques sujets sont échangés : la problématique de l'accessibilité et du handicap, le tout numérique. Il faut savoir qu'environ 20 % de la population française est porteuse de handicap, quel que soit le handicap visible ou invisible. Aujourd'hui, tout ce que nous faisons et tout ce que nous mettons en ligne n'est peu ou pas accessible. Sur ses plates formes, l'État a fait de gros efforts, c'est peu le cas des collectivités et c'est une vraie problématique. Concrètement, quand dans une collectivité, vous mettez en place un service de réservation et de paiement de la cantine scolaire et qu'il n'est pas accessible parce que les couleurs ne sont pas les bonnes, parce que le fonctionnement n'est pas le bon ; en plus d'une fracture numérique, vous empêchez un accès.

Il y a le sujet de la sobriété numérique qu'il conviendrait d'améliorer. Il y a beaucoup de travaux sur cette question.

Ensuite, il y a le sujet de l'IA auquel il faut réfléchir dès maintenant. Qu'est-ce que l'IA pourrait nous apporter dans notre propre organisation et dans notre relation avec les citoyens ? L'IA va-t-il correspondre à un besoin ?

Morgan HERVÉ

Alors justement, ce matin par curiosité, et en espérant que le sujet intervienne, j'ai posé une question à ChatGpt : « peux-tu me trouver deux ou trois punch lines pour illustrer la numérique dans le secteur publique ? ».

Pour l'anecdote voici un florilège de quelques réponses :

- « la mutualisation numérique c'est un peu comme un bon repas partagé, cela enrichit les convives et donne naissance à de nouvelles saveurs technologiques ».
- « la mutualisation numérique est une symphonie où chaque collectivité joue sa partition pour créer une harmonie digitale inégalée ».
- « la mutualisation numérique, c'est un peu comme un jeu d'échecs où les collectivités s'allient pour conquérir de nouveaux territoires technologiques ».

Michel LEBON, consultant « Lebon conseils »

En 2016, j'avais essayé de contribuer à la loi LEMAIRE sur le numérique et dans sa phase de co-construction je m'étais inspiré d'une personne qui était mon maître à l'époque, Akim OURAL, de la métropole de Lille et qui poussait pour la création d'une compétence numérique dans les collectivités, avec peut être un niveau de subsidiarité différent de ce qui existe pour la compétence réseaux de communications électroniques de façon à gérer cette transversalité qui est celle du numérique dans ce que vous appelez la mutualisation. J'avais rédigé des articles que j'avais proposés et postés sur cette plateforme de co-construction suggérant la création d'un L1425-3. Cela a été balayé par le flot des intérêts autres à l'élaboration de la loi LEMAIRE. Mais je pense que cela a toujours une valeur. Vous avez rappelé, M. HERVÉ, qu'il y a eu d'autres débats parlementaires sur le sujet. Pour moi cela mériterait la création d'une compétence numérique, appuyée par un article dans le CGCT impliquant la création d'une compétence humaine, notamment dans l'organisation par exemple des communautés de communes ou des communautés d'agglomération avec un vice président en charge du numérique uniquement et pas des réseaux de communications électroniques.

Olivier JOUIN

Le quotidien d'un responsable d'OPSN est de pousser à produire de nouvelles offres d'intérêt général mais avec quel modèle économique avec les collectivités ?

S'agissant de l'avenir, il y a trois sujets sur lesquels le GIP doit se positionner :

- Grâce au plan de relance une offre numérique essentielle est proposée: une quinzaine de fonctions numériques en logiciel libre présentées en cohérence dans une seule démarche (sécurisation du nom de domaine, sécurisation des mots de passe, relation avec le citoyen pour qu'il y ait des flux d'information entre le citoyen et la commune, transfert de fichiers lourds en toute légalité). L'offre est déployée auprès d'une cinquantaine de collectivités avec l'aide du plan de relance, donc gratuitement. Maintenant le produit doit trouver un équilibre. L'expérimentation a montré qu'il y avait un coût de déploiement des logiciels mais l'essentiel est l'accompagnement, soit le temps passé auprès des secrétaires de mairie pour que l'outil soit vraiment utilisé, parce que sinon, ce serait un échec. Nous allons vendre du temps, mais la question que nous nous posons, c'est combien de temps, un jour, deux jours, quatre jours ? Quel sera le bon équilibre entre l'appétit vers un produit qui rendra des services et le temps que nous mettrons à le déployer ? Pour un responsable d'OPSN, c'est une sorte de pari. Car nous avons des emplois fixes et il faut qu'à trois ans les emplois soient pérennisés sur ce pari là.

- Le sujet de l'adaptation handicap : les sites ne sont pas adaptés. Nous nous sommes alliés avec la fondation des aveugles du Val de Loire et avec d'autres acteurs autour du handicap mais allons-nous pouvoir produire un service adapté ? Sachant que l'adaptation du site sera un premier temps, mais qu'il faudra aller plus loin pour qu'il y ait une acculturation ? Les formations des développeurs qui vont créer de nouveaux produits devront bien connaître ces questions de handicaps et d'adaptation pour que là encore nous déployions un service nouveau.
- Au GIP, nous avons été sollicités pour déployer des fresques numériques dans l'esprit fresque du climat. Mettons-nous en place un service nouveau autour de cela ?

Un autre sujet est également en cours, il s'agit de l'image haute résolution sur laquelle l'IGN travaille. Nous aimerions bien acquérir à l'échelle de la région Centre, en mutualisé cette fois-ci, une image haute résolution et c'est aller vers la logique de jumeaux numériques.

Voilà des sujets qui sont sur la table. Leur résolution va dépendre de notre propre dynamisme et à **chaque fois du modèle économique sur lequel nous allons faire un pari.**

Laurent ROCHETTE

Je voudrais rebondir sur la question des modèles économiques. Qui dit entreprise, dit plan d'affaires. Si nous nous inscrivons dans une logique entrepreneuriale, quels sont nos coûts ? Quelle va être la tarification nécessaire pour amortir les coûts ? Quel équilibre faisons-nous pour arriver à apporter du service aux petites communes dont nous savons que ce service sera difficilement rentable voire va coûter de l'argent du fait de la taille de ces petites collectivités et de l'énergie qu'il faut mettre en face ?

En l'absence de collectivité majeure qui permet un entraînement, il est difficile de à trouver un équilibre économique pour lancer de nouvelles activités. A SYN, le Département passe une grosse commande et fait en sorte de donner accès aux autres collectivités à de l'expertise, des ressources techniques, de l'expérience acquise à un coût qui aura été abaissé parce que nous aurons déjà répondu à la commande d'une grosse collectivité ou de l'État.

Y a-t-il encore des champs d'actions ? Il y a deux gros sujets :

- « territoires et bâtiments connectés » avec territoires durables, sobriété énergétique au sens large, l'éco-mobilité, etc. C'est dans cette direction qu'il faut aller avec derrière toutes les questions de gestion, d'exploitation de données, etc. C'est le métier de demain. Néanmoins, on a un peu de mal à avoir des commandes politiques avec une vision sur ce que nous appelions avant la smart-city, dans des Départements qui sont pourtant importants dans le cas des Yvelines et des Hauts-de-Seine. Or **il faut une vision qui enclenche les investissements de base et de fonds nécessaires**. Le prix du premier capteur est exorbitant et il faut bien quelqu'un pour le financer, donc une volonté politique. En même temps, je perçois bien que c'est un enjeu pour nous. Certains OPSN sont déjà partis parce qu'ils ont eu des commandes politiques.
- le sujet de l'e-santé auquel les collectivités, bien que ce ne soit pas leur domaine de compétences, commencent à s'y intéresser. Dans les Yvelines, un projet pilote avec des cabines de téléconsultation est lancé et nous attendons de voir ce que cela va donner. Pour avoir un projet qui ait un minimum de taille critique, il ne peut être aujourd'hui porté que par une collectivité. Il y a deux sujets dans lesquels il faut absolument investir pour l'avenir, c'est l'éducation et la santé. Si à un échelon régional ou nationale, nous n'arrivons plus à avoir les investissements nécessaires, nous pouvons peut être contribuer, notamment sur la partie santé, via des cabines de téléconsultation, qui est une solution palliative.

Dans la salle

Sur la santé, il est intéressant de lire le rapport du Ségur de la santé sur la transformation numérique où la mutualisation entre les structures de santé est imposée pour avoir des financements.

Je voudrais insister sur la formation sur site dans les collectivités locales : plus nous dématérialisons plus nous avons besoin d'être au plus près des collectivités. C'est aussi un des rôles des structures de mutualisation que vous portez. C'est d'être en capacité d'amener une compétence dans la collectivité, surtout sur les petites collectivités qui n'ont pas forcément la capacité sur des heures d'ouverture à dire je ferme la mairie pour partir en formation puisqu'il y a l'accueil du public. C'est plus facile sur les grosses collectivités. Et nous nous rendons compte de ce besoin d'aller sur le terrain, d'accompagner, de former, d'expliquer. Et cela, nous pouvons le faire. Il y a un problème de modèle économique, de financement et cela peut se faire que si nous avons une organisation au plus près des territoires.

Morgan HERVÉ

Je remercie tous les intervenants à cet atelier et pour conclure, nous pouvons dire que nous venons juste de faire le Yalta du L1425-3. Au vu des réactions sur SLIDO, du nombre de commentaires convergents, c'est sans doute le sujet le plus consensuel qu'il y aura eu à l'occasion de cet atelier. Il faut reconnaître et sécuriser cette compétence et sa mutualisation.