

## La communication des pouvoirs locaux

Les technologies de l'information et de la communication (TIC), outils de l'évolution des échanges entre collectivités et citoyens	142
L'exemple du Danemark	143
Ramboll, des consultants au service des TIC et du développement durable	143
Les évolutions de la communication au sein des services publics danois	143
La réappropriation du débat collectif pour les décisions d'intérêt général	144
L'exemple de la Ville de Valenciennes	145
Un besoin de structuration du débat public par les collectivités	145
Communications séparées	145
Le débat public sur Internet	146
Échanges avec la salle	146

# La communication des pouvoirs locaux

## Intervenants

**DOMINIQUE MEGARD**

**JAKOB FINK**

**PASCAL DUBOIS**

**ARNAUD BENOIT**

**BERNARD BEGUIN**

## Animatrice

**MONICA FOSSATI** : *directrice de publication Ekwo, France*

## Les technologies de l'information et de la communication (TIC), outils de l'évolution des échanges entre collectivités et citoyens

**DOMINIQUE MEGARD** : *Cap Com*. Le forum sur la communication publique et territoriale de Cap Com est un lieu de rencontre, d'analyse et de confrontation sur la communication publique des collectivités en France. Créé il y a 19 ans, Cap Com propose des débats, des formations et organise des colloques, dont le forum national qui se tiendra les 13 et 14 décembre prochain à Strasbourg.



**DOMINIQUE MEGARD**  
CAP COM

La communication – avec les TIC comme instrument privilégié – est essentielle pour la diffusion des agendas 21 et au-delà, pour tous les échanges entre les citoyens et les pouvoirs locaux. Élément structurant du développement durable, elle se définit par des échanges et des contacts : communiquer signifie « se parler » et « parler de ».

Les TIC favorisent le dialogue entre les collectivités et les citoyens à qui elles ont permis de

“ **La communication est essentielle pour la diffusion des agendas 21.** ”

devenir émetteurs d'information et d'interpeller plus qu'avant les élus. Ces derniers ont ainsi acquis une nouvelle posture : ils ne sont plus des décideurs seuls, mais doivent favoriser le dialogue en permanence.

“ **Ils ne sont plus des décideurs seuls, mais doivent favoriser le dialogue en permanence.**

Généralement fermés sur eux-mêmes, les conseils municipaux et les autres instances démocratiques doivent s'ouvrir aux citoyens. Dans certaines villes pionnières, les TIC ont d'ailleurs été un instrument essentiel de

cette ouverture en favorisant les échanges sur la base d'informations pertinentes pour l'ensemble des projets. Ces actions – il ne s'agit pas ici de propagande – redonnent un sens à la parole publique mais également à la fonction et au rôle du décideur public.

La communication est un élément majeur dans l'accompagnement de ces évolutions.

## L'exemple du Danemark

**JAKOB FINK** : *Consultant, Ramboll, Danemark.*

### Ramboll, des consultants au service des TIC et du développement durable.

Au Danemark, les municipalités travaillent sur des services numériques davantage orientés vers le citoyen. Notre société travaille en tant que conseil pour l'amélioration de l'organisation interne des organismes publics sur les thèmes du management, de la gestion, du processus de travail, et également sur l'utilisation des TIC « vertes » en matière de consommation.

Ramboll évalue par ailleurs les projets et les aspects législatifs selon une approche macro économique.

Comme de plus en plus de pays aujourd'hui, le secteur public danois a pour objectif un développement fort des TIC vertes pour faire face à la limitation des ressources.

La stratégie du pays repose sur des services numériques plus efficaces, économes en énergie, et assortis d'une coopération à la fois volontaire et coercitive.

“ **La stratégie du pays repose sur des services numériques plus efficaces, économes en énergie, et assortis d'une coopération à la fois volontaire et coercitive.**



**JAKOB FINK**  
CONSULTANT, RAMBOLL,  
DANEMARK

### Les évolutions de la communication au sein des services publics danois

Chaque réflexion sur un service numérique ne doit pas placer l'autorité organisatrice au centre du processus d'amélioration, mais plutôt le citoyen utilisateur final : ses besoins sont analysés avant toute proposition transmise à l'autorité.

Les municipalités développent dorénavant des solutions web très avancées pour répondre aux besoins des citoyens : demandes de documentations, inscriptions à l'école... Au niveau national, un portail centralisé donne accès à tous les sites Web des services publics danois à partir d'une entrée unique. Plusieurs années ont été nécessaires au développement de cette solution et Ramboll essaie aujourd'hui de lui apporter davantage de valeur ajoutée.

Seulement 50 % des citoyens danois préfèrent la communication numérique aux canaux traditionnels (téléphone, courrier, etc.) alors que 90 % ont pourtant accès à Internet depuis leur lieu de résidence ou de travail.

Les services publics doivent adapter leur stratégie de communication auprès des personnes n'ayant pas encore adopté le numérique. Ainsi, dès 2008, les Danois ne recevront plus de fiche d'impôt par courrier, à moins qu'ils n'en fassent la demande par téléphone. La sensibilisation de ces personnes aux avantages de l'utilisation du canal numérique pourrait également passer par des compensations financières.

## La réappropriation du débat collectif pour les décisions d'intérêt général

**PASCAL DUBOIS** : *Directeur de cabinet du maire de Valenciennes.* Chargé de mission développement durable pour la mise en place du premier Agenda 21 en 1995, j'ai également été chef de projet de l'Anneau citoyen valenciennois, le système de communication et d'information de la Ville.



**PASCAL DUBOIS**  
DIRECTEUR DE CABINET DU  
MAIRE DE VALENCIENNES

Dès 1995, la Ville de Valenciennes a commencé à réfléchir sur le développement durable avec pour objectif principal l'accès de la population au savoir et à la connaissance (pour une meilleure réactivité de sa part).

Une attitude passive devant un ordinateur est-elle une bonne solution de communication du point de vue du développement durable ?

Communiquer, ce n'est pas

seulement favoriser les échanges mais également alimenter le processus décisionnel. Il ne suffit pas de mettre à disposition du citoyen un outil performant et de porter des informations à sa connaissance, il faut s'assurer que l'utilisation qui est faite de ces services est optimale. L'évolution des TIC doit favoriser une appropriation collective des choix posés pour le territoire en apportant un complément à tous les moyens usuels de communication, pour permettre au citoyen d'appréhender l'avenir. Par exemple, la réalisation du tramway de Valenciennes n'a pas toujours fait l'unanimité et a suscité de nombreux débats.

“ Communiquer, ce n'est pas seulement favoriser les échanges mais également alimenter le processus décisionnel.

“ L'enjeu de demain est de rendre sa place au débat collectif pour aboutir à une prise de décision par consensus autour du développement durable.

En France, 48 % des citoyens utilisent Internet aujourd'hui. Pour sensibiliser les autres, faut-il proposer plus de formations ou des solutions technologiques nouvelles (Web TV, forums, cyber centres, etc.) ?

Les utilisateurs des TIC sont par ailleurs des utilisateurs individuels n'ayant plus forcément le sens de l'intérêt collectif. L'enjeu de demain est de rendre sa place au débat collectif

pour aboutir à une prise de décision par consensus autour du développement durable.

**MONICA FOSSATI** : Peut-on imaginer la création de sous-communautés par tranche d'âge, centre d'intérêts, afin de recréer cette émulation autour d'un débat collectif ?

**PASCAL DUBOIS** : Depuis 20 ans, le territoire de Valenciennes est découpé en secteurs, caractérisés par des débats et des propositions qui leur sont propres, et qui ont même débouché sur des contrats de quartiers visant à concrétiser en 5 ans des décisions prises pendant ces débats. Cependant, de plus en plus, les personnes impliquées dans ces débats sont uniquement intéressées par leur secteur et guidées par leurs propres intérêts. Nous peinons à obtenir des solutions consensuelles, globales, traitant de l'intérêt général.

**DOMINIQUE MEGARD** : Ivry-sur-Seine compte six secteurs et a créé sur Internet un 7<sup>e</sup> quartier via un espace de concertation virtuel.

## L'exemple de la Ville de Valenciennes

**ARNAUD BENOIT** : *Directeur des systèmes d'information, Pôle numérique de Valenciennes.*



**ARNAUD BENOIT**  
DIRECTEUR DES SYSTÈMES  
D'INFORMATION, PÔLE  
NUMÉRIQUE DE VALENCIENNES

Depuis 1999, la Ville de Valenciennes a instauré un dialogue permanent avec ses habitants via un portail proposant de nombreuses ressources culturelles, blogs, forums...

Depuis 2004, un conseil municipal interactif est diffusé sur Internet et sur la télévision locale qui représente une alternative aux médias habituels (presse quotidienne, etc).

Le portail Internet de la Ville est visité par 50 000 personnes par mois. Les rubriques administratives, les forums, le blog du maire et le conseil municipal interactif sont les plus visités. Le conseil municipal est accessible le soir même sur la télévision locale (8 000 abonnés à Canal 13) ou par Internet (une centaine d'utilisateurs recensés en moyenne). En direct, une vingtaine de questions est posée, portant plutôt sur des intérêts individuels et auxquelles le maire répond en direct.

Pour une diffusion de qualité, la salle du conseil a été rénovée en studio de cinéma utilisable pour d'autres occasions (colloques). Elle comporte un plateau avec sept caméras permettant d'animer les cinq heures de conseil avec la projection de supports et d'illustrations divers pour rendre les débats plus dynamiques.

Conséquence prévisible, les conseils municipaux sont aujourd'hui beaucoup mieux préparés et les propos plus construits. Par exemple, des films de simulation d'une vingtaine de minutes sur le tramway ou sur un nouveau centre commercial ont été réalisés, pour une large diffusion : au conseil municipal, dans les réunions de comités de quartier, à la télévision locale. Ces outils ont permis à la population, trois ans avant la réalisation des travaux, de se faire une image précise des changements du paysage à venir.

La démarche a été accompagnée par une politique de formation et d'accessibilité aux outils : en sept ans, 26 cyberspaces ont vu le jour dans les petites communes pour la formation spécifique des élus et des agents municipaux, mais également des écoles.

## Un besoin de structuration du débat public par les collectivités

**BERNARD BEGUIN** : *Edimestre de « P COM' PUBLIQUE », France<sup>1</sup>*

Le forum annuel de la communication publique organisé par Cap Com réunit environ un millier de responsables pour échanger sur leurs pratiques professionnelles. Un portail est aujourd'hui dédié à ces échanges.

### Communications séparées

Aux débuts de la communication publique il y a 30 ans, les élus choisissaient un chargé de communication au sein de leur parti politique comme une sorte de propagandiste en vue de leur réélection. Pendant 20 ans, la communication publique a manqué de transparence, surtout vis-à-vis des médias. Peu à peu, des directeurs de communication ont été chargés dans les cabinets d'animer les débats publics et d'accompagner les nouveaux projets de la Ville. Avec la loi Sapin, il est d'ailleurs devenu interdit d'utiliser les intérêts municipaux pour mener la campagne du maire, ce qui a ainsi favorisé une réelle séparation entre la communication du pouvoir local et celle de l'appareil politique (la collectivité locale est aujourd'hui contrainte de rendre compte de l'utilisation de l'argent public).

## Le débat public sur Internet

Devant l'exigence des internautes, l'élu a désormais une obligation de résultat dans sa communication sur le Web. Les collectivités locales de manière générale ont été longtemps en retard dans ce domaine.

Le débat public sur Internet autorise une souplesse qui induit une prise de pouvoir des internautes les plus disponibles. **Centré sur des intérêts individuels, le niveau des débats en devient parfois surréaliste** : Internet peut focaliser les débats sur un sujet donné avec une traçabilité accrue. Même si les élus se disent souvent en accord sur le fond avec les débats participatifs, dans les faits ils sont en général très frileux.

Sur le thème du développement durable, la popularisation est venue par d'autres moyens qu'Internet, les élus connaissant peu le sujet.

Aujourd'hui, la communication des pouvoirs locaux est toujours empreinte d'un certain conformisme qu'Internet vient bousculer. Même pour les collectivités tentant de structurer le débat public, travailler en mode « projet » et de manière transversale – ce que réclame Internet – n'est pas encore entré dans les mentalités.

“ Une réelle séparation entre la communication du pouvoir local et celle de l'appareil politique.



**BERNARD BEGUIN**  
EDIMESTRE DE « P COM'  
PUBLIQUE », FRANCE

## Échanges avec la salle

**MONICA FOSSATI** : En ce qui concerne la gouvernance et la remontée d'informations par les citoyens, avez-vous des exemples de bonnes pratiques?

**BERNARD BEGUIN** : Certaines villes comme Valenciennes mènent des expériences intéressantes qui demandent toutefois à être promues. Le travail d'un élu est de mettre un système en place sans oublier personne. Il possède un pouvoir décisionnel, mais il se doit également d'écouter chacun. Il doit prendre en compte tous les niveaux d'exigence – des besoins individuels jusqu'à des démarches globales comme le développement durable – tout en hiérarchisant les outils utilisés. Internet n'est pas nécessairement adapté à tous les sujets : les élus ne retirent pas grand-chose des forums insuffisamment modérés et structurés, dont le contenu n'est pas synthétisé par la suite.

**PASCAL DUBOIS** : Voilà qui est contradictoire : nous évoquions précédemment des débats publics trop contrôlés, et il s'agirait maintenant de modérer les forums? À Valenciennes, les élus sont présents dans les débats publics sur un sujet imposé mais ne les dirigent pas. Tant qu'un consensus n'est pas trouvé sur un projet, ce dernier ne sort pas. Ainsi, l'aménagement du cœur de ville est le fruit de sept années de débats. Retrouver un intérêt collectif dans l'utilisation de tous les moyens de communication cités est indispensable.

**MONICA FOSSATI** : Le sens collectif est peut-être l'addition de multiples visions individuelles.

1 « P Com' publique » est le portail de la communication publique et territoriale : [www.pcompublique.com](http://www.pcompublique.com)



**DE LA SALLE :** L'atelier d'urbanisme à Issy-les-Moulineaux est un espace public numérique entièrement dédié aux problématiques de la Ville (urbanisme, aménagement, etc) qui donne accès à l'ensemble du système d'information géographique de la collectivité. S'est ensuite posée la question de la pertinence d'une procédure de consultation en mairie. Dorénavant, cet espace public numérique permet à la collectivité de communiquer avec un nouveau public et d'investir dans de nouveaux outils (cartographie, web 3D) utiles pour tous.

**DOMINIQUE MEGARD :** Ces étapes ne me semblent pas contradictoires. Après le besoin légitime de libérer la parole face à la lourdeur, voire parfois à l'archaïsme des débats publics, il faut maintenant trouver de nouvelles règles du jeu et créer de nouveaux métiers intermédiaires de structuration entre l'afflux d'informations émanant des débats et l'analyse finale pour les prises de décision.

“ Les élus ne retirent pas grand-chose des forums insuffisamment modérés et structurés, dont le contenu n'est pas synthétisé par la suite.

Pour le moment, les débats publics existent mais ne font pas l'objet d'une analyse pertinente. Pourtant, des spécialistes

sont maintenant capables de classer et d'aider à l'analyse de la parole pour permettre « l'éditorialisation ».

**DE LA SALLE :** Le profil de poste que vous évoquez correspond à celui de médiateur. Vous faites appel à une culture différente dite « du brainstorming » inconnue de nos collectivités.

**DOMINIQUE MEGARD :** Il ne s'agit pas du tout de brainstorming mais simplement de sélection de la parole.

**DE LA SALLE :** Ne jouons pas sur les mots. Le brainstorming consiste simplement à recevoir de l'information, à l'ordonner, et à pouvoir la restituer objectivement.

**DE LA SALLE :** Les collectivités jouent un rôle majeur comme relais de connaissance et d'appréhension des outils Internet. Il faut en effet organiser la parole et borner les débats. Beaucoup d'expérimentations sont intéressantes. Les TIC s'inscrivent de plus en plus dans des démarches globales de consultation. La population redevient partie prenante du développement du territoire dans une dynamique de développement durable.

**MONICA FOSSATI** : L'accès aux TIC est très théorique, elle dépend largement des caractéristiques de la population (âge, centres d'intérêt...). Beaucoup de jeunes ne voient en Internet qu'une source de téléchargement de divertissements... Quelle a été votre attitude pour convaincre les personnes réfractaires à Internet, voire parfois à la citoyenneté tout simplement ?

**PASCAL DUBOIS** : Plutôt que de viser d'abord le raccordement à Internet, la Ville de Valenciennes a souhaité en priorité créer de nouveaux services à destination de la population en utilisant le numérique. En parallèle, nous avons mis à disposition des espaces de formation pour que toute la population puisse s'initier à ces nouveaux services et les utiliser facilement.

“ **Créer de nouveaux métiers intermédiaires de structuration entre l'afflux d'informations émanant des débats et l'analyse finale pour les prises de décision.** ”

**BERNARD BEGUIN** : La France compte 36 000 communes dont 30 000 rurales, d'où un éclatement du pouvoir local. Dans les communes rurales, les TIC peuvent réduire les problèmes de mobilité. Les TIC ont donc un rôle à jouer non seulement en faveur de la démocratie mais également pour l'aménagement du territoire.

**DOMINIQUE MEGARD** : Rappelons que c'est bien à l'échelle des collectivités qu'il est possible de croiser les thématiques du territoire et les expériences, et d'échanger efficacement.

**DE LA SALLE** : Je souligne que l'Ile-de-France compte 650 espaces publics, souvent situés dans des quartiers difficiles, dans lesquels est développée en ce moment une initiative similaire à celle de Tim-P@ss<sup>2</sup>.

Les animateurs dans ces quartiers font un travail admirable d'accompagnement.

**JACOB FINK** : Le Danemark réfléchit en amont sur le niveau de traitement (national ou local), or le sujet est traité différemment en France. Pour plus de cohérence, il faudrait qu'un effort soit mené à un niveau supérieur à celui des autorités locales de premier niveau que sont les communes. Les décisions prises au niveau régional pourraient ensuite être réutilisées localement.

**BERNARD BEGUIN** : En France, le niveau local est plus important que les niveaux régional et départemental, qui sont assez neufs.

Les Régions ont des pouvoirs limités et sont méconnues du citoyen, qui opte pour une démarche de proximité en s'adressant en priorité auprès de la commune, quel que soit le problème : le maire est quasiment l'unique interlocuteur.

<sup>2</sup> Tim-P@ss, développé dans le Nord - Pas-de-Calais, est un module d'initiation et de formation aux outils numériques (ordinateur, logiciels de base, Internet). Il s'adresse à un public faisant ses premiers pas dans ce domaine.