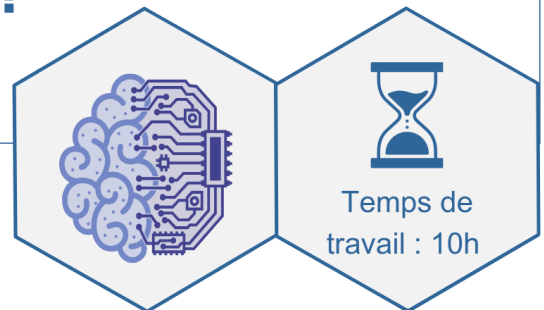




...le rapport d'information

L'intelligence artificielle (IA) va-t-elle révolutionner l'univers des collectivités territoriales ?



De Mmes Pascale Gruny, Sénateur de l'Aisne (Groupe Les Républicains)
et Ghislaine Senée, Sénatrice des Yvelines (Groupe Écologiste – Solidarité et Territoires).

Technologie en pleine expansion, l'IA suscite à la fois **espoirs et inquiétudes** : l'IA peut-elle aider les élus à satisfaire les exigences propres au fonctionnement des services publics locaux ? Va-t-elle irrémédiablement « tuer » l'emploi dans nos collectivités ? Peut-elle être conjuguée aux exigences environnementales poursuivies par les collectivités ? Quel lien avec les citoyens le déploiement d'une telle machine suppose-t-il ? Comment les citoyens, les agents et les décideurs peuvent-ils orienter ces transformations plutôt que les subir ?

Face à ce maquis d'interrogations, d'appréhensions et d'espoirs, la délégation aux collectivités territoriales a souhaité lancer une mission d'information sur **le recours à l'IA dans l'univers des collectivités territoriales**.

Ce rapport propose un **état des lieux** des premières réalisations des collectivités en matière d'IA, mais aussi des **pistes méthodologiques pour un recours adapté, éthique et durable à l'IA**.

Les auditions menées dans le cadre de cette mission permettent de parvenir à un **constat sans équivoque** : si les collectivités ont déjà recours à l'IA, la période à venir demeure celle de l'**acclimatation** et de la **maturité** des collectivités aux potentialités de l'IA.

I – L'IA SERA DÉMYSTIFIÉE OU NE SERA PAS

Encore aujourd'hui, malgré l'ouverture au grand public de « Chat GPT » à la fin de l'année 2022, **l'IA est trop peu voire mal connue**. Or, de cette méconnaissance naît la majorité des réticences (voire des oppositions) au recours à l'IA.

C'est pourquoi ce rapport insiste sur l'importance de **démystifier l'IA** afin de la considérer comme un outil offrant de multiples opportunités. Pour démystifier cet outil, **l'étape de la sensibilisation puis de la formation des élus et des agents des collectivités à l'IA** apparaît fondamentale.



RECOMMANDATION n° 1

Développer les offres de sensibilisation puis de formation à l'IA à l'attention des élus et des agents des collectivités.

Un recours durable et adapté aux besoins du territoire ne saurait se faire sans **l'implication des citoyens** dans le développement d'une IA au service des collectivités. C'est l'enjeu de l'acculturation de la société à l'IA. Ainsi le rapport recommande-t-il aux collectivités de développer des processus dédiés à l'implication des citoyens au développement de projets d'IA.



RECOMMANDATION n° 2

Impliquer le citoyen dans l'introduction de l'IA au sein des services publics locaux afin de s'assurer de l'acceptation citoyenne et de se prémunir contre un risque de déshumanisation des services.

II – LES APPLICATIONS DE L'IA DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

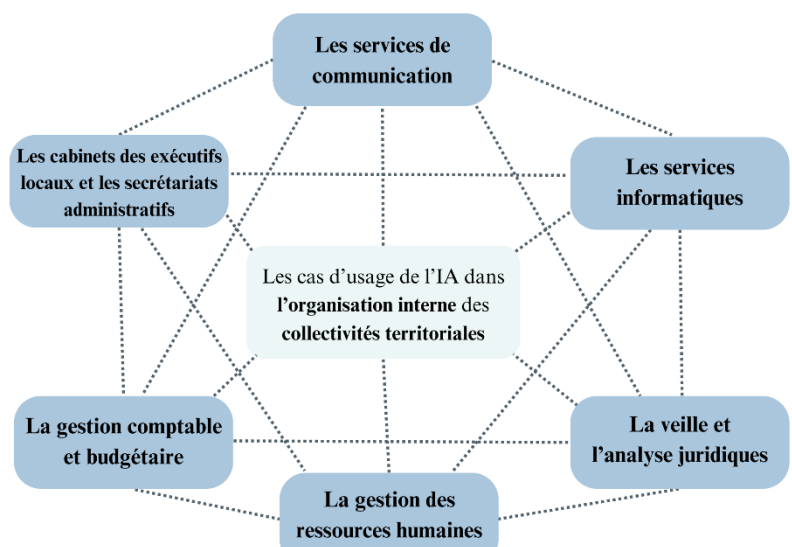
Les collectivités n'ont pas à rougir : quelle que soit la taille considérée, nombre d'entre elles ont su se saisir de cet outil.

Pour encourager ce mouvement déjà initié dans de nombreux territoires, ce rapport dresse une **typologie des usages possibles de l'IA au service des collectivités**.

A – L'IMPACT DE L'IA DANS L'ORGANISATION INTERNE DES COLLECTIVITÉS

Le premier domaine dans lequel les collectivités territoriales peuvent pleinement tirer profit des opportunités offertes par l'IA est celui de leur **organisation interne**.

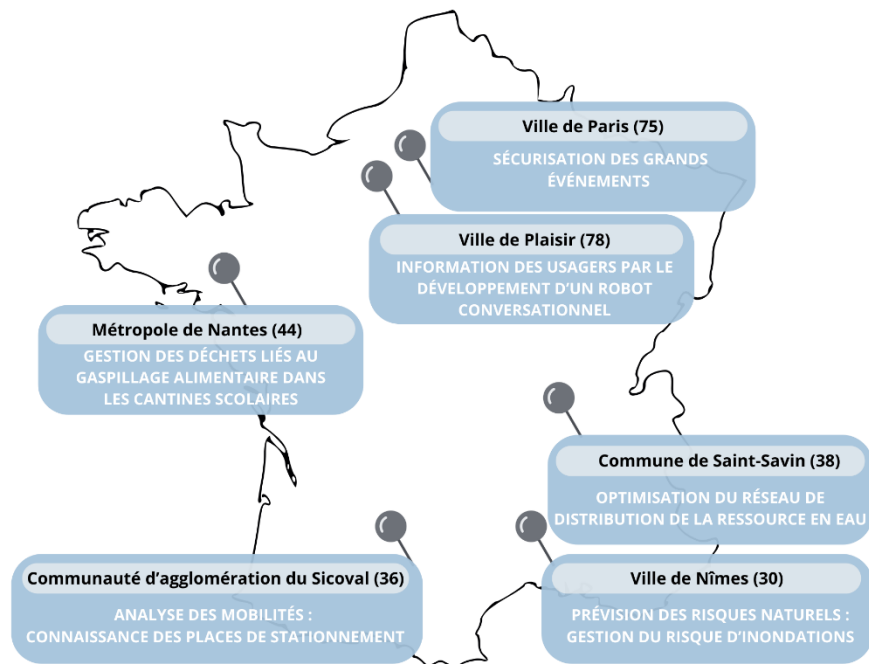
En effet, l'IA peut permettre d'automatiser des tâches bien souvent **répétitives, fastidieuses et chronophages** pour les agents qui les exécutent.



Source : délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

B – L'IA, UN OUTIL D'ANALYSE UTILE DANS LA CONDUITE DES POLITIQUES PUBLIQUES DES COLLECTIVITÉS

L'IA offre des opportunités significatives **pour améliorer la conduite des politiques publiques** développées par les collectivités.



Source : délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Ce rapport ne vise pas l'exhaustivité mais propose de mettre en lumière **quelques exemples pratiques et concrets** de politiques publiques conduites par les collectivités et améliorées par le recours à l'IA.

Les six projets développés au sein du rapport et cartographiés ci-contre relèvent de **politiques publiques essentielles pour toute collectivité** : l'information aux usagers, la sécurité, la gestion des déchets, l'optimisation du réseau de distribution de la ressource en eau, la prévision des risques naturels, la politique des mobilités.

III – UNE STRATÉGIE POUR RÉUSSIR LE RENDEZ-VOUS AVEC L'IA

Pour encourager un recours éthique, durable et adapté à l'IA, ce rapport propose une **methodologie de mise en œuvre de tout projet IA**. Cette stratégie repose sur **trois axes**.

AXE N° 1 – DÉVELOPPER UNE INGÉNIERIE AU SERVICE DE L'IA

L'IA est un outil d'un nouveau genre. Une fois le temps de l'acculturation passé – notamment grâce aux modules de sensibilisation, de formation et d'implication citoyenne, l'IA nécessite le développement d'une ingénierie technique spécifique à ses modalités, son fonctionnement et ses enjeux.

Dans les collectivités, le déploiement d'une telle ingénierie peut se décliner à trois échelles : à l'échelle de la collectivité, entre les collectivités, au niveau national avec la coopération de l'État.

a) Déployer une ingénierie IA à l'échelle de la collectivité

Comme pour l'informatique en son temps, l'IA nécessite que les **collectivités de 30 000 à 40 000 habitants** créent des services qui lui soient dédiés.



En effet, au-delà de l'assistance technique qu'un service dédié à l'IA pourrait apporter en cas de problèmes ou d'interrogations, des services dédiés à l'IA permettraient de **concevoir et d'intégrer des outils d'IA proportionnés** aux besoins réels du territoire.



RECOMMANDATION n° 3

Dans les collectivités ayant la taille critique suffisante, mettre en place un management des données par un administrateur général des données (« *Chief Data Officer* »), un réseau de référents *data*, un Comité *data* ou une Direction de la donnée.

b) Déployer une ingénierie IA entre les collectivités

Pour une IA proportionnée et pérenne, la mission recommande également le déploiement d'une ingénierie IA entre les collectivités.

Cette ingénierie peut passer par la **mise en place de « Comités territoriaux de la donnée »** permettant l'échange d'expérience entre les collectivités à des fins d'intérêt général.



RECOMMANDATION n° 4

Expérimenter des Comités territoriaux de la donnée pour faciliter le partage de données à des fins d'intérêt général et favoriser les échanges d'expérience.

Sans surprise, face au déploiement de projets IA, **les collectivités ne sont pas sur un pied d'égalité**. Alors que les grandes villes témoignent d'un degré de maturité élevé en matière d'IA, que les villes-moyennes initient de nombreux projets, les plus petites collectivités rencontrent de nombreux défis.

Le risque réside donc dans le décrochage entre petites et grandes collectivités. C'est pourquoi la mission propose que l'ingénierie de projets d'IA s'organise autour de **collectivités « cheffes de file »** permettant la construction d'une expertise et le partage de la valeur ajoutée inhérente aux projets d'IA.



RECOMMANDATION n° 5

Structurer le développement des projets IA autour de collectivités « *cheffes de file* » capables de construire une expertise et de monter des projets proportionnés.

c) Déployer une ingénierie IA en coopération avec l'État

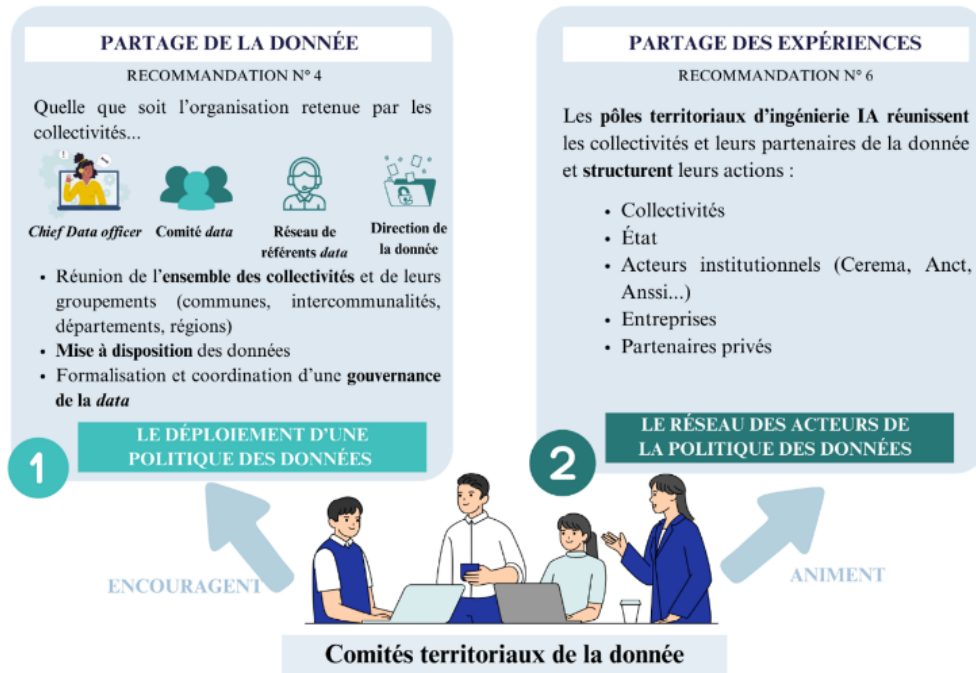
Le développement de projets d'IA inclut bien d'autres acteurs que les seules collectivités. Pour autant, en ce qui concerne les projets d'IA développés pour les besoins des collectivités, les collectivités doivent demeurer à la manœuvre.

Une instance doit donc permettre la **réunion de l'ensemble des partenaires prenant part aux projets d'IA et les collectivités** concernées. La mission propose que les « *Comités territoriaux de la donnée* » précités, en plus de favoriser l'échange d'expériences entre pairs, exercent le rôle d'animer le réseau de l'ensemble des partenaires territoriaux de l'ingénierie IA.



RECOMMANDATION n° 6

Confier aux Comités territoriaux de la donnée la mission d'animer le réseau des acteurs territoriaux de l'ingénierie IA (collectivités territoriales, acteurs institutionnels-clefs et partenaires privés) en vue de la démocratisation de l'IA parmi les collectivités.



Source : délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Parmi les acteurs territoriaux de l'ingénierie IA et les partenaires évoqués, **l'État exerce un rôle-clef**.

En effet, au-delà d'**agir comme un ensemble** incitant les collectivités à « prendre le train de l'IA », l'État peut encourager les collectivités et leurs partenaires à favoriser des projets prenant en compte le critère environnemental.

Premièrement, pour favoriser la prise en compte du critère environnemental par les projets d'IA dès l'attribution d'un marché public, les collectivités peuvent **accorder une attention toute particulière au bilan environnemental de la solution d'IA** qui leur est proposée.



RECOMMANDATION n° 7

Dans l'attribution d'un marché public portant sur un outil IA, prendre en compte le bilan environnemental de cette IA.

Secondement, l'État pourrait élaborer une **bibliothèque nationale des projets IA développés par les collectivités**.

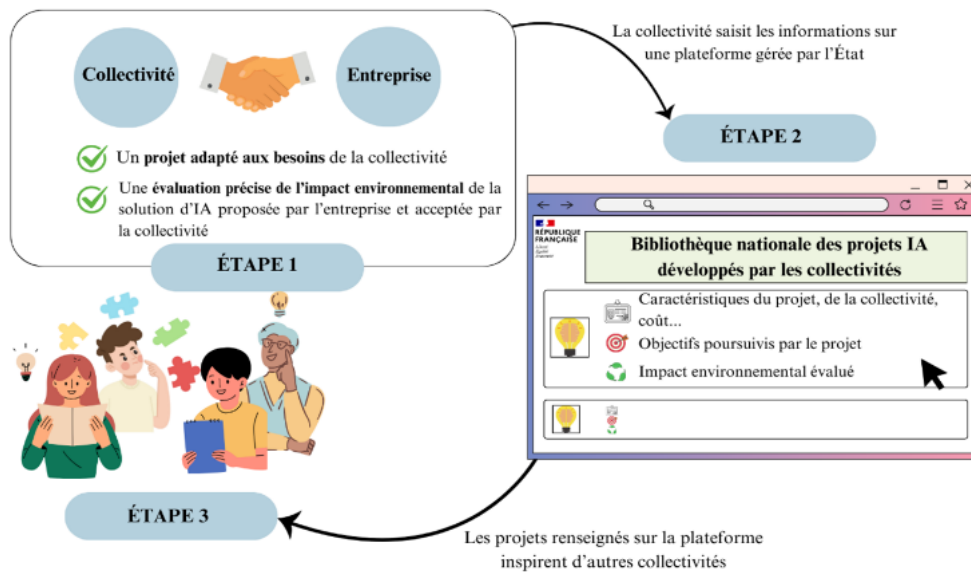
Cette bibliothèque correspondrait à une plateforme en ligne sur laquelle les collectivités pourraient **saisir leurs projets IA et découvrir les projets développés par leurs homologues** à partir de quelques informations-clefs : situation de la collectivité, besoin auquel ce projet répond, coût du projet...

La plateforme intégrerait également une **rubrique « impact environnemental du projet »** remplie à partir de l'évaluation environnementale du projet fournie par l'entreprise au moment de la signature du contrat entre la collectivité et l'entreprise.



RECOMMANDATION n° 8

Créer une « *bibliothèque nationale des projets IA développés par les collectivités* » sous la forme d'une plateforme numérique. Les informations partagées dans cette bibliothèque porteraient par exemple sur l'impact environnemental du projet considéré.



Source : délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

AXE N° 2 – SÉCURISER LE RECOURS À L'IA

Pour favoriser et pérenniser le recours à l'IA, l'usage de cet outil doit nécessairement être sécurisé. D'une part, la collectivité doit pouvoir **s'assurer de la pérennité de l'entreprise** avec laquelle elle passe le contrat, au risque de ne pas pouvoir procéder aux mises à jour et à niveaux indispensables au bon fonctionnement de l'IA.

D'autre part, la sécurisation du recours à l'IA repose sur une meilleure connaissance du droit de l'IA. L'IA répond en effet au **droit de la conformité**. Or, le droit de la conformité oblige les acteurs à appliquer un processus : il n'y a pas de place à l'interprétation, seulement à la conformation.

L'ensemble des acteurs doivent se conformer : la collectivité qui signe un contrat avec un sous-traitant doit donc s'assurer que le sous-traitant se conforme également au droit en vigueur.

Enfin, le recours à l'IA pose la question de l'engagement de la **responsabilité juridique des élus et des agents** des collectivités. Si des éléments de clarification sont attendus, certaines précautions peuvent néanmoins être prises pour sécuriser les élus et les agents en cas de dysfonctionnement de l'IA.



RECOMMANDATION n° 9

Sensibiliser et former les élus locaux et les cadres administratifs des collectivités des collectivités au droit de la conformité car, dans le cadre d'un projet IA, « *il ne s'agit pas seulement de signer un contrat avec un sous-traitant, il faut s'assurer que celui-ci est aussi en conformité* ».

Parce que les enjeux de sécurité lorsqu'il s'agit d'IA sont particulièrement importants et divers, le rapport propose que le **délaï de mise en conformité des collectivités territoriales** en matière de prévention des cyber-risques soit fixé à **trois ans**.



RECOMMANDATION n° 10

Fixer à trois ans le délai de mise en conformité des collectivités territoriales concernées par la directive « *NIS 2* ».

AXE N° 3 – VEILLER AU DÉVELOPPEMENT D'UNE IA ÉTHIQUE

Il faut veiller à ce qu'une fascination trop exclusive pour le progrès technologique n'occulte pas le souci éthique. Tout projet d'IA doit donc **intégrer de fortes exigences éthiques**.

Plus encore, la réflexion sur le « *bon* » usage de l'IA doit constituer une **étape obligatoire** dans la construction de tout projet IA.

L'**échelle de la collectivité territoriale** apparaît comme un niveau approprié de déploiement du filet de secours à dimension éthique car les collectivités sont le lieu de rencontre entre les injonctions citoyennes en vue d'un meilleur service public et les obligations légales relatives au respect de la protection des données personnelles (règlement général sur la protection des données, règlement général de sécurité...).

L'élaboration d'une **charte éthique** apparaît alors comme la forme la plus adaptée en ce qu'elle permet à une collectivité de fixer les **principes, valeurs et normes éthiques** auxquels tout projet d'IA développé sur son territoire doit se conformer.



RECOMMANDATION n° 11

Établir une charte éthique de l'IA dans les collectivités territoriales pour fournir un cadre de confiance au développement de leurs projets IA.



LE PRÉSIDENT	LES RAPPORTEURES	
 <p>Bernard DELCROS <i>Président de la délégation Sénateur du Cantal (Union Centriste)</i></p>	 <p>Pascale GRUNY <i>Sénateur de l'Aisne (Les Républicains)</i></p>	 <p>Ghislaine SENÉE <i>Sénatrice des Yvelines (Écologiste – Solidarité et Territoires)</i></p>
<p><i>Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation : https://www.senat.fr/commission/decentralisation/index.html</i> <i>Lien vers le rapport : https://www.senat.fr/notice-rapport/2024/r24-447-notice.html</i></p>		