



Plate-forme
des collectivités territoriales
pour les communications électroniques
et l'audiovisuel

Le temps de l'action

Bordeaux, le 27 novembre 2003

Avec
la participation de la Fédération Nationale des Sociétés d'Economie Mixte
(FNSEM), de l'Association Nationale des Régies de services publics et des Organismes Constitués par
les collectivités locales (ANROC), de l'union des Télévisions Locales de Services Publics (TLSP), du Collectif des
Réseaux d'Accès aux Technologies de l'Information en France (CRÉATIF) et de l'Association des
Développeurs et Utilisateurs des Logiciels Libres dans les Administrations et Collectivités
Territoriales (ADULLACT)

MGV
Association
des Maires de
Grandes Villes de France
42 rue N-D des Champs 75006 Paris
33 (0)1 44 39 34 56 <http://www.grandesvilles.org>

AVICAM
Association
des Villes pour
le Câble et le Multimedia
11 rue La Fayette 75009 Paris
33 (0)1 42 81 59 99 - <http://www.avicam.org>

Le temps de l'action

(Synthèse)

Voici un an, nous rendions publique la plate-forme des collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel, avec une conviction forte :

« Il faut permettre aux collectivités territoriales d'être des acteurs à part entière de la « société de l'information » à la mesure de l'engagement de leurs homologues dans la quasi-totalité des pays de l'Union européenne, en améliorant parallèlement les mécanismes de solidarité entre les territoires ».

Il s'agissait de rassembler nos réflexions sur ce vaste chantier, en formulant 39 propositions concrètes pour mobiliser les collectivités et leurs partenaires, autour de 8 grands thèmes, depuis les réseaux et l'aménagement du territoire, jusqu'à l'accès public à internet, en passant par les télévisions de proximité ou les préoccupations environnementales.

Un an après où en est-on, en ce qui concerne l'action des collectivités, l'encadrement législatif, les mesures de solidarité ?

Les collectivités en mouvement

Les collectivités sont clairement dans le temps de l'action, à tous les échelons territoriaux, chacune avec ses atouts, ses priorités, sur les réseaux, les services, les usages. Elles fédèrent les acteurs : clubs d'utilisateurs, groupements de commandes, partenariats avec le secteur public ou associatif, chartes avec les opérateurs, partenariats public-privé... Pour les éléments structurants, elles ont adopté leurs programmes d'action, accompagnent les opérateurs, déploient si nécessaire leurs infrastructures ou leurs réseaux, expérimentent des technologies alternatives... Elles créent leurs services, portails locaux, systèmes d'information géographique, téléservices administratifs, plate-formes pour les entreprises, télévisions locales, etc. et soutiennent, par des appels à projets, l'émergence de

nouveaux développements pour la santé, l'enseignement, la culture, le tourisme... Elles favorisent l'appropriation et l'usage en équipant les écoles, voire les écoliers, en maillant leur territoire par des lieux d'accès public.

Une législation en chantier

Du côté de la législation, de nombreux changements sont en cours. Un Comité interministériel pour la société de l'information, deux CIADT, trois projets de loi en témoignent. Et plusieurs mesures annoncées répondent à nos 39 propositions. Parmi les principales, on citera la possibilité donnée aux collectivités d'être opérateurs de télécoms et de créer des télévisions locales, l'abandon du plafond de 8 millions d'habitants pour les opérateurs du câble. Il s'agit là d'avancées très importantes, même si elles ne sont pas encore concrétisées. La partie « bilan » de notre plate-forme reprend point par point les évolutions, avec ses points positifs, parfois ses points négatifs, et surtout ses points, sinon d'interrogation, du moins de suspension.

En effet, si le chantier est ouvert, il est loin d'avoir abouti. Ainsi, la possibilité d'être opérateur, annoncée fin 2002, risque fort de n'être effective qu'à la mi-2004 ; mais pendant ce temps des collectivités départementales et régionales ont lancé leurs délégations de service public, et ne savent comment conclure. Les entreprises qui attendent un service plus performant et moins cher s'impatientent et s'interrogent. De même, les SEM pourront obtenir des fréquences hertziennes pour les télévisions locales, dans le cadre d'un projet de loi à venir, dont la discussion n'est pas encore programmée. Mais les appels à candidatures pour les dernières fréquences analogiques de huit grandes agglomérations seront lancés par le CSA bien avant. Et le processus parlementaire ne nous met pas à l'abri de mauvaises sur-

prises, comme nous l'avons vu au Sénat en juin avec un retour de l'obligation de constat de carence pour l'intervention des collectivités sur les réseaux.

Une solidarité à affermir

Plus les utilisations progressent, plus le fossé numérique s'approfondit pour tous ceux qui, pour des raisons géographiques ou sociales, n'y ont pas accès. Du côté de la solidarité, nos interrogations restent fortes, dans le contexte plus global où la décentralisation connaît une nouvelle étape. La réforme du service universel est en cours, mais son contenu n'est pas élargi ; l'extension de la couverture en téléphonie mobile de première génération, financée par les opérateurs, l'Etat et les collectivités, prend beaucoup plus de temps qu'il était prévu, alors que déjà les acteurs se tournent vers nous pour le haut, voire le très haut débit. Des fonds structurels européens sont disponibles, mais les retards pris dans nos réformes législatives retardent les projets et risquent de les rendre caduques. L'absence d'un fonds de soutien à la télévision locale handicape les projets des territoires les plus précaires. Les lieux d'accès publics au multimedia qui dépendaient des contrats emploi-jeunes sont fragilisés. Une mesure fiscale en faveur de l'équipement en ordinateurs des ménages à faibles ressources pourtant fort utile demeure en attente.

Un champ qui s'élargit

Nous disions l'année dernière que notre plate-forme n'était pas exhaustive, qu'elle avait vocation à s'enrichir, avec d'autres partenaires. Ainsi les débats que nous avons eu à MultiMediaville cette année, sur la carte de vie quotidienne, la dématérialisation des flux administratifs, les portails de villes etc. nous aideront à une réflexion plus globale sur l'administration électronique. Et nous ajoutons dès à présent un chapitre, « développer l'utilisation des logiciels libres ». Etat et collectivité doivent créer et développer un patrimoine commun, dans nos métiers, qui s'enrichisse et profite au plus grand nombre : c'est aussi une

participation efficace à la société de l'information et une question de solidarité.

Ce nouveau chapitre de la plate-forme a été élaborée avec l'Association des Développeurs et Utilisateurs des Logiciels Libres dans les Administrations et Collectivités Territoriales (ADULLACT), de la même manière que, sur leurs domaines, sont intervenus la Fédération Nationale des SEM (FNSEM), l'Association Nationale des Régies de services publics et des Organismes constitués par les Collectivités locales (ANROC), l'union des Télévisions Locales de Service Public (TLSP), le Collectif des Réseaux d'Accès aux Technologies de l'Information en France (CRÉATIF).

Agir vite et faire confiance aux collectivités

Notre environnement technique et économique est mouvant ; d'autres collectivités en Europe et dans le monde ont une marge d'action plus importante. Une vision du rôle des collectivités françaises qui serait trop frileuse, avec des rédactions trop normatives nous amènerait à être toujours en retard par rapport aux évolutions de la situation. Or, derrière les collectivités, c'est tout le tissu économique et éducatif qui doit pouvoir travailler dans les meilleures conditions.

Nous maintenons donc les propositions initiales de notre plate-forme, en demandant que les avancées annoncées, dont nous nous félicitons, soient clairement et rapidement concrétisées.

Un bilan 2002 - 2003

Le 15 novembre 2002, la première Plate-forme des collectivités territoriales pour les communications électroniques et l'audiovisuel a été rendue publique.

L'objet du présent document est à établir le bilan des actions engagées et/ou réalisées par rapport aux propositions formulées.

Des mesures gouvernementales ont notamment été officialisées dans :

- les Comités Interministériels pour l'Aménagement Durable du Territoire (CIADT) de décembre 2002 et de septembre 2003 ;
- le Comité Interministériel pour la Société de l'Information (CISI) de juillet 2003 ;
- le projet de loi sur la confiance dans l'économie numérique (LCEN). Passé en première lecture à l'Assemblée et au Sénat. Probablement, deuxième lecture à l'Assemblée fin 2003 et adoption définitive dans le premier semestre 2004 ;
- le projet de loi relatif aux obligations de service public des télécommunications et France Télécom (LOSPTFT). Passé en première lecture au Sénat en octobre 2003. Probablement, adoption définitive dans le courant du premier semestre 2004 ;
- le projet de loi relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle (LCESCA). Pas de date de discussion fixée ; adoption définitive probable fin 2004, sauf passage par ordonnances.

Pour apprécier en un clin d'œil l'avancement des mesures pour chaque proposition :

obtenue ;-))

avancée positive :-)

en attente :-0

en recul :-((

Pour la plate-forme 2002, nous avons gardé en intégralité les têtes de chapitres et chacune des propositions, en raccourcissant les attendus et paragraphes de liaison. Le texte complet initial est disponible sur :

http://www.avicam.org/site/upload/02_11_plateforme.pdf

http://www.grandesvilles.org/2002/multimediamville/pdf/02_11_plateforme.pdf

Pour illustrer les thèmes, la rubrique «action des collectivités» présente des réalisations de terrain, sans prétention à l'exhaustivité, ni à la distinction des actions les plus exemplaires (étant donnée la disparité des moyens, des objectifs et des situations).

Autres signataires de chapitres de la plate-forme :

FNSEM : <http://www.federationdessem.org>

ANROC : <http://www.anroc.com>

CRÉATIF : <http://www.creatif-public.net>

TLSP : <http://www.avicam.org/site/tlsp/>

ADULLACT : <http://www.adullact.org>

I. et II. Permettre aux collectivités d'agir sur les infrastructures, d'établir et d'exploiter des réseaux de communications électroniques

(Les points I et II de la plate-forme 2002 ont été regroupés pour tenir compte de la transition en cours entre la capacité à agir sur les infrastructures (L.1511-6 du CGCT, toujours en vigueur) et la capacité à agir sur les réseaux (L.1425-1, en cours d'examen).

La plate-forme

(1) Nous demandons que l'on affirme la possibilité pour les collectivités de construire et d'exploiter des infrastructures de télécoms, avec des équipements actifs partageables. Il faut pour cela utiliser le premier véhicule législatif, la loi sur l'économie numérique qui doit être débattue prochainement.

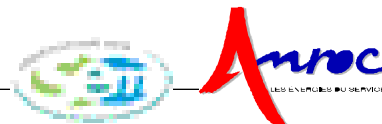
(2) Nous demandons la publication, dans les délais les plus rapprochés, du Décret d'application prévu par l'article L.1511-6 du Code général des Collectivités territoriales.

Dans la plupart des pays européens, les collectivités ont le droit de devenir opérateur. Pourquoi ce qui est pos-

sible en Hollande, en Suède ou en Espagne ne le serait pas en France ?

Nous demandons une modification de la Loi afin de permettre aux collectivités territoriales de devenir opérateurs.

(3) Nous demandons qu'il soit permis aux collectivités d'établir et exploiter tous les types de réseaux de communication électronique, directement ou par délégation.



L'action des collectivités

Les premiers réseaux « fibres noires » en exploitation (Nancy, Tarn, Castres-Mazamet, Grand Toulouse...) ont montré leur intérêt. En 2003, d'autres sont achevés ou en construction (Pau, Cosne-sur-Loire, Saint-Etienne, Manche, La Réunion...), prêts à être lancés ou décidés (Nîmes, Caen-la-mer, CU Bordeaux...). Le Réseau de Transport de l'Electricité, ainsi que des industriels, nationaux et locaux, se sont organisés pour devenir les partenaires de ces opérations, en regroupant des opérateurs, équipementiers, acteurs du BTP, etc. Des réseaux de services de collectivités (Mégalis...) ont étoffé leurs services et prolongé leur portée en expérimentant de nouvelles technologies (satellite, WiFi...).

Cependant, dans les zones les moins denses, les réseaux « fibres noires » ne suffisent pas à attirer les opérateurs de services qui dans l'état actuel du secteur, en pleine consolidation, ne peuvent pas financer les équipements actifs indispensables. Des collectivités ont donc envisagé d'installer des réseaux actifs. En 2003 plusieurs procédures de délégation de service public ont été lancées (Alsace, Pyrénées Atlantiques...) sur la base d'une prochaine ouverture annoncée par le gouvernement.

Le bilan 2002-2003

(3) Il a été affirmé au CIADT de décembre 2002 que les collectivités avaient « vocation à exercer des fonctions d'opérateurs ».

La CDC a accompagné de nombreuses études de collectivités pour déployer des réseaux.

(1) Un amendement gouvernemental a été rajouté au projet de LCEN, en première lecture à l'Assemblée nationale. Il instaure un nouvel article L.1425-1, au chapitre des services publics, dans le Code général des collectivités territoriales, pour permettre aux collectivités d'être opérateurs d'opérateurs, voire opérateurs de services en cas d'insuffisance d'initiatives privées. Mais le Sénat a adopté en juin une formulation beaucoup plus restrictive, qui permet l'établissement des réseaux, mais soumet leur exploitation à un constat de carence. Le texte définitif ne sera pas connu avant début 2004, et il renvoie à un décret ultérieur ; ceci bloque tous les projets des collectivités.

La législation prend donc un retard considérable par rapport à l'état réel du secteur.

Ce blocage concerne les réseaux structurants de collecte, mais pénalise aussi les projets utilisant les technologies alternatives pour la distribution (WiFi, CPL, BLR...) qui utilisent toutes des équipements actifs, non financés par les collectivités dans la législation actuelle.

Il faut que le futur article L.1425-1 sorte très rapidement, mais aussi qu'il soit débarrassé de ses restrictions. (2) On ne doit pas retomber dans les difficultés connues avec l'article L.1511-6 : deux lois successives, une circulaire avortée, un avis restrictif du Conseil d'Etat, non publié, et un décret d'application dont la partie « haut débit » n'a toujours pas été publiée.

III. Mieux utiliser les réseaux câblés et aménager la télévision numérique terrestre

La plate-forme

Les réseaux câblés, avec 8 millions de prises, représentent un potentiel considérable. Ils doivent être mieux utilisés, tant pour leur capacité à diffuser un grand nombre de chaînes, dont les chaînes locales, que pour leurs services de télécoms, à commencer par le haut débit et la connexion illimitée à internet. Cela suppose de poursuivre leur modernisation, de les interconnecter et de créer des plaques régionales afin de leur donner cohérence et rentabilité. Il faut également articuler ces réseaux avec les infrastructures métropolitaines des collectivités, réalisées ou en projet.

(4) Nous demandons la suppression du plafond de 8 millions d'habitants pour un même opérateur de réseau câblé.

(5) Nous préconisons l'égalisation des redevances pour les droits de passage entre les réseaux câblés et les autres réseaux.

Par ailleurs, les réseaux câblés dont l'exploitation a été

déléguée à un opérateur privé se sont bâtis sur des engagements réciproques et contractuels.

(6) Pour toutes ces raisons, nous demandons aux opérateurs de respecter les engagements pris avec les collectivités.

S'agissant de la Télévision Numérique Terrestre, nous regrettons que le rapport Boyon n'ait pas retenu l'hypothèse de refondre le projet, qui ne correspond plus aux ambitions initiales (portabilité, mobilité...). Son découpage, qui ne tient pas compte des bassins de vie, est inadéquat pour la télévision de proximité.

(7) Nous proposons de tirer parti du délai de deux ans avant le démarrage de la TNT pour reprendre le projet.

(8) Nous demandons que les réaménagements de plans de fréquences pour les réseaux câblés soient financés de la même manière que pour les émetteurs et récepteurs hertziens.



L'action des collectivités

De premières articulations câble/réseaux de collecte ont vu le jour : partage d'infrastructures (Pau Broadband Country) ou prolongement du réseau métropolitain de télécommunications (Nancy). Des collectivités utilisent le câble pour leurs liaisons haut débit entre bâtiments publics (Département du Rhône, Clichy, SIVU de Roubaix...). Des régies de réseaux câblés proposent internet à haut débit dans des collectivités où l'offre commerciale est réduite voire inexistante.

Le bilan 2002-2003

Dans les pays où existe une forte concurrence entre câble et ADSL (Belgique, USA...), le haut débit a une plus forte pénétration et un meilleur niveau de service (prix et débits). En France, les acteurs du câble sont trop morcelés et l'ADSL est en position dominante ; la compétition n'est donc engagée que sur une fraction du territoire entre les deux technologies. Presque partout, la question de la concurrence sur la boucle locale reste entière. La BLR ne se développe pas ; après plusieurs années de stagnation, le dégroupage a progressé en 2003, mais il ne touche pas encore un pour cent des lignes. Le nombre d'abonnés à internet par le câble a augmenté (+44% sur un an), avec pour la première fois un gain en valeur absolue (+103 000) supérieur à celui du parc d'abonnés à la télévision (+67 800).

(4) La suppression du plafond de 8 millions d'habitants, nécessaire au rapprochement des opérateurs du câble et au développement du haut débit, a été rattachée par amendement parlementaire à notre demande, au projet de loi LOSPTFT, en première lecture au Sénat en octobre.

(5) Le projet de loi LCESCA considère les réseaux câblés comme des réseaux de communications électroniques, ouvrant la voie aux harmonisations de redevance pour les droits de passage.

(6) Le projet de loi LCESCA prévoit une mise en conformité des contrats existants entre opérateurs et collectivités dont la portée est inconnue, car elle renvoie à un décret. **Au delà des stricts aspects juridiques, les collectivités doivent intégrer ces réseaux à leurs stratégies globales en termes de communications électroniques et d'audiovisuel, pour, si besoin est, adapter leurs rapports contractuels avec les câblo-opérateurs, qui sont eux-mêmes en pleine évolution.**

(7) Du côté de la TNT, le processus s'est poursuivi sans prendre en considération le nouvel environnement financier du secteur des télécoms et de l'audiovisuel. Les inquiétudes sont fortes : désengagement important du secteur public (abandon des nouvelles chaînes), inconnues sur la distribution de la partie payante. Les financements importants n'ont pas encore été engagés (émetteurs, nouvelles chaînes privées) : il est encore temps de revoir le projet.

(8) L'Etat va pré-financer les réaménagements de fréquence pour les émetteurs hertziens, mais rien n'a été prévu en ce qui concerne les réseaux câblés.

IV. Assurer l'équité des territoires par des actions nationales

(9) Nous demandons que la nouvelle législation française permette que les autorisations générales concernant les réseaux soient assorties « d'exigences concernant l'environnement, la planification urbaine et l'aménagement du territoire ». Et cela conformément aux directives européennes sur les télécommunications.

(10) En ce sens, une déconcentration de la régulation par l'ART serait bénéfique. Elle permettrait également une articulation fine avec les territoires lors de l'attribution des ressources rares, comme les fréquences hertziennes. Elle permettrait également de régler plus facilement les litiges autour du partage des infrastructures existantes.

(11) Nous préconisons que les collectivités puissent se regrouper dans des formes intercommunales ou mixtes, souplement, en fonction des projets, et non

sous la tutelle d'un « chef de file ».

(12) Il faut que des péréquations financières soient mises en place. Nous demandons que soit débloqué le mécanisme du service universel et élargi son contenu.

(13) Nous proposons que le gouvernement inscrive les réseaux de communications électroniques et les télécommunications comme l'un des axes prioritaires des contrats de plan pour leur révision en 2003.

(14) Nous demandons que l'Etat et les collectivités territoriales se concertent pour ouvrir, autant que nécessaire, les infrastructures liées aux réseaux nationaux, comme cela a été engagé pour le réseau de transport de l'électricité : voies navigables, réseau ferré, autoroutes, infrastructures essentielles de France Télécom.

L'action des collectivités

De nombreuses régions (Rhône Alpes, Aquitaine, Midi-Pyrénées, ...) ont adopté leurs schémas directeurs, en liaison avec les départements et agglomérations ; certaines ont créé des observatoires, en liaison avec l'Etat (syn@pse dans les Pays de la Loire...). Des régions ont lancé des projets d'infrastructures et réseaux (Alsace, Limousin, Réunion...) de manière autonome ou sous forme de syndicats mixtes associant d'autres échelons territoriaux. Des départements ont également lancé leurs projets (Manche, Pyrénées Atlantiques, Maine et Loire, Moselle, Oise, Nièvre...) en articulation avec les groupements de communes.

Souhaitée par les collectivités, l'extension de l'ADSL (dont la poursuite a été annoncée par France Télécom) leur permettra de concentrer leurs investissements sur d'autres zones non desservies ou sur des réseaux de collecte.

Le bilan 2002-2003

:((9) Le projet de loi LCESCA prévoit que les opérateurs seront soumis au respect de prescriptions concernant « la protection de la santé et de l'environnement », « les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme ». Cependant la loi renvoie à un décret pour la fixation de ces prescriptions, et ne fixe pas les prérogatives des collectivités (enfouissement...). La loi ne sera pas adoptée avant fin 2004, et le décret d'application encore plus tard. Cependant, depuis le 25 juillet 2003, les opérateurs n'ont plus à obtenir de licence. Ils établissent une simple déclaration, sans aucune prescription environnementale.

:-0 (10) Le projet de loi LCESCA prévoit un renforcement de la déconcentration du CSA (Comités techniques régionaux) mais il n'y a rien pour l'ART.

(11) La réforme de la décentralisation et celle de l'intervention des collectivités dans les réseaux de communications électroniques ne désigne pas de « chef de file ». Elle laisse les différents niveaux de collectivités s'organiser. :-))

(12) Le service universel est en cours de modification, dans trois lois : la LCEN modifie son assiette, la LOSPTT modifie le mode d'attribution à France Télécom. Il n'est pas prévu d'élargir la définition du service universel au haut débit, mais un simple réexamen périodique. Aucune autre mesure de péréquation financière n'est envisagée (fonds d'équipement ou autre). :-0

(13) Il n'est pas encore possible de tirer un bilan de la part des TIC dans les révisions de CPER qui sont en cours de finalisation. :-0

(14) Le CIADT de décembre 2002 a prévu « dans les meilleurs délais » des adaptations législatives ou réglementaires pour que les collectivités locales déploient les réseaux locaux à titre gratuit le long des infrastructures nationales de transport (réseaux routier et autoroutier, réseau RFF, réseau des voies navigables). Ces dispositions, ainsi que d'autres concernant les immeubles collectifs de logement, sont à l'étude, après la publication du rapport « Poulit ». Elles concernent le Code de l'urbanisme, le Code de la construction et de l'habitat et le Code des Postes et Télécommunications. Elles ne sont pas encore incorporées dans les projets de loi débattus dans les prochains mois. :-)

A noter que la Commission européenne a publié un Guide pour la mise en oeuvre des fonds structurels dans le secteur des communications électroniques. Par ailleurs, un appel à projets a été lancé sur les technologies d'accès alternatives ainsi qu'un fonds de soutien aux contenus haut débit (financés par le Fonds National d'Aménagement de Développement du Territoire).

V. Développer les télévisions de proximité

La plate-forme

L'objectif est d'arriver à un paysage diversifié entre le secteur associatif, privé, public d'initiative nationale et public d'initiative locale. Nous demandons :

(15) La création d'un fonds de soutien aux chaînes à faibles ressources publicitaires ;

(16) La levée progressive de l'interdiction de la publicité pour la distribution ;

(17) La généralisation de la notion de contrats d'objectifs et de moyens pour la télévision publique locale, avec une fiscalité adaptée (TVA à 5,5%), et possibilité pour les Sociétés d'Economie Mixte de bénéficier d'autorisation d'émettre ;

(18) La réforme de la taxation sur la publicité télévisuelle, aberrante pour les petites chaînes ;

(19) L'extension des régimes spéciaux de provisions pour investissements et de l'exemption de la taxe professionnelle dont bénéficie la presse écrite locale, à la télévision locale ;

(20) La réforme de la Télévision Numérique Terrestre pour obtenir un découpage lié aux territoires ;

(21) La diffusion par tous les réseaux de communication électronique, des chaînes locales d'intérêt général, et notamment des chaînes locales de service public, sur les territoires concernés (obligation de transport).

(22) Selon la Loi du 1er août 2000, un rapport sur le développement de la télévision citoyenne et de proximité devait être remis au Parlement avant un an. Il est plus que temps de le faire.



L'action des collectivités

Plusieurs télévisions ont été créées sur le câble en 2003: Custine, Morange, Vallée de la Doller, Valenciennes, Saint-Martin-en-Campagne... Des autorisations d'émettre en hertzien ont été instruites par le CSA, dont deux se réclament du service public local (Nantes en temps partagé et Plaine du Forez). Une régie de syndication publicitaire régionale des chaînes de service public a même été créée dans le Grand Ouest et l'association régionale de chaînes Canal Est a développé un programme régional de complément en Lorraine et Alsace.

Le bilan 2002-2003

(15) La Loi de finances 2004 ne prévoit pas la création d'un fonds de soutien. Et cela même, alors que les recettes publicitaires des chaînes nationales vont fortement augmenter avec la levée des interdictions sur plusieurs secteurs (presse, édition, distribution). Ce serait donc le moment d'augmenter la taxe qui alimente le fonds de soutien à la radio, pour l'élargir à la télévision locale. Les aides à la presse (presse écrite, radio, agences...) ont été reconduites en 2004, pour un montant d'un milliard d'euros. La télévision locale ne bénéficie d'aucune aide.

(16) Le décret permettant aux télévisions locales d'accéder à la publicité pour la distribution dès 2004 a été publié. Toutefois il ne permet pas les opérations de promotion, qui forment l'essentiel des budgets, et les chaînes nationales pourront venir sur ce marché dès 2007.

(17) Le projet de loi LCESCA prévoit que les SEM pourront être autorisées à émettre, que toutes les collectivités ont une compétence pour faire éditer des chaînes locales sur tous types de réseaux, et qu'elles agissent à travers des contrats d'objectifs et de moyens.

Le projet de loi permet également aux opérateurs nationaux d'obtenir des fréquences locales, partiellement en hertzien analogique, complètement pour le numérique. Alors que le cadre économique s'améliore, cette ouverture risque de marginaliser les acteurs locaux : il faudrait au contraire leur donner une priorité.

Le CSA a annoncé le lancement d'appels à candidatures sur 9 métropoles régionales ; mais les candidats devront prendre le risque de répondre sans connaître le cadre qui résultera de la discussion parlementaire dont l'échéance est plus lointaine.

(18) La taxation forfaitaire a été réformée en août pour les petites chaînes, mais il reste la taxation « au passage », qui pénalise beaucoup plus les chaînes locales que nationales.

(19) Le régime des investissements et de la taxe professionnelle n'a pas été réformé.

(20) La TNT n'a pas été remaniée. France 3 a abandonné ses projets de chaînes régionales de plein exercice, et les chaînes ou leurs syndicats ne sont pas associés aux groupes de travail officiels, ni aux éditeurs de multiplexes.

(21) Le projet de loi LCESCA donne au CSA le pouvoir d'apprécier s'il y a obligation de reprise des chaînes locales sur les différents réseaux. Les conditions de reprise, notamment la gratuité ou non, sont renvoyées à un décret.

(22) La Direction du développement des médias a publié un intéressant rapport, mais il ne s'agit pas encore du rapport du gouvernement et le Parlement n'a pas été saisi.

VI. Favoriser l'accès public à internet

La plate-forme

Il est nécessaire de renforcer au plan territorial les actions en faveur d'une démocratisation des usages. Cette démocratisation est particulièrement importante si l'on veut réduire le fossé social et le fossé des générations qui existe aujourd'hui pour accéder à l'Internet.

(23) Nous préconisons une politique active de l'Etat pour abaisser le coût d'achat de l'informatique pour les ménages. Une telle action passe par des aides sous forme de réduction d'impôts et de baisse de la TVA.

(24) Nous demandons également la mise en œuvre effective du dispositif de soutien aux projets territoriaux décidés lors du CIADT de juillet 2001. Ce dispositif se traduit notamment par un accompagnement en investissements sur les fonds propres de la CDC ainsi que la mobilisation des fonds d'épargne gérés par cet établissement et provenant de la collecte du livret d'épargne populaire.

Il est indispensable d'élargir l'accès dès aujourd'hui et de favoriser les usages des publics les plus éloignés. Ceci nécessite de :

(25) Développer l'accès aux services de l'information dans l'ensemble des lieux de service public (Etat, collectivités locales) et tous les partenaires du service aux habitants) ;

(26) Pérenniser les différents dispositifs d'espaces publics numériques et renforcer leur cohérence territoriale par la création de centres de ressources ;

(27) Apporter une aide publique nationale pour les territoires défavorisés en ville et à la campagne ;

(28) Maintenir l'emploi des médiateurs et animateurs issus du dispositif emploi-jeunes qui ont montré leur pertinence dans l'accompagnement des différents publics dans les espaces publics numériques et les écoles.



L'action des collectivités

Des collectivités ont poursuivi le développement d'espaces publics (Nord-pas-de-Calais, Limousin, Essonne...). Les stratégies territoriales se précisent, avec une définition fine des publics prioritaires et de la manière de les toucher (Lot...). Le maillage des territoires s'accroît par une mobilisation croissante des acteurs par et autour des lieux d'accès publics, dans les secteurs de l'éducation, de la culture, du tourisme, du social ... (Midi-Pyrénées, Deux Sèvres, Ile de France, Brest...).

Toutefois la faiblesse des aides publiques nationales à l'investissement et au fonctionnement contribue au maintien de « zones blanches » sur le territoire. Elle conduit à la fermeture d'un nombre croissant d'espaces publics multimédia en Alsace, Ile de France...

Le bilan 2002-2003

(23) Une vaste campagne de publicité, « internet déclaré tout public », associant l'Etat et le secteur privé, a été lancée pour promouvoir l'informatique et internet. Le Plan RE/SO 2007 avait prévu de mettre à l'étude « les mesures, notamment fiscales, les mieux adaptées pour permettre aux familles les plus modestes de s'équiper, notamment lorsqu'elles ont des enfants scolarisés ». La loi de finances 2004 ne prévoit rien en ce sens.

(24) Les rôles de financeur et de fournisseur de services de la CDC peuvent entraîner une confusion. En s'appuyant sur l'expertise des acteurs de terrain (associations, collectivités locales et territoriales) et leur analyse

des carences territoriales et des besoins, la lutte contre la fracture numérique gagnerait en efficacité.

(25) Des structures spécifiques (ANPE, CAF) ont mis en œuvre une politique d'accès pour leurs publics. Mais la formation des agents de l'Etat et le développement de l'accès aux services dans les lieux de service public ne font pas l'objet d'un plan global. :-0

(26) Il a été décidé de ne pas poursuivre la création de Point Cyb et d'Espaces Cultures Multimédia en 2004, de ne pas reconduire les budgets de coordination du réseau des Points Cyb, et de procéder à la « dé-labelisation » d'un certain nombre d'Espaces Cultures Multimédia. Le CISI a décidé de porter la priorité sur des centres de ressources thématiques, et surtout régionaux, avec un budget très limité. Cependant les centres existants sont rarement structurés sur une base régionale. Un appel à projet porté par la DATAR a été lancé puis annulé, et les priorités d'intervention de la CDC seraient à clarifier. :-(

(27) La charte Netpublic signée en octobre 2003 ne s'accompagne pas de moyens financiers. Il n'y a donc aucune mesure d'aides publiques spécifiques dans les territoires les plus fragiles et les financements restent à la charge des collectivités territoriales. :-0

(28) Le dispositif « nouveaux emplois – nouveaux services » arrive à terme. Les mesures complémentaires comme les CIVIS n'apportent pas de réponse aux structures qui n'ont pas la capacité de financer un poste dans son intégralité. :-(

VII. Conjuguer couverture du territoire, santé et environnement

La plate-forme

Il faut prendre en compte les questions de santé et d'environnement, en diminuant l'impact des équipements, car les installations émettrices sont amenées à se multiplier : UMTS, Wi-Fi, réémetteurs de proximité pour la Télévision Numérique Terrestre...

Notre expérience de collectivités locales nous amène à deux constats :

. l'organisation de débats et la transparence sur les données répondent à une demande de la population

. un dialogue avec les opérateurs, traduit publiquement dans des chartes, permet une meilleure intégration à l'environnement

Ce travail au niveau local doit être relayé par des mesures au niveau national.

C'est pourquoi nous préconisons :

(29) La poursuite des études et enquêtes épidémiologiques indépendantes des opérateurs ;

(30) L'évaluation de l'impact de la législation des autres pays européens ;

(31) L'évaluation des mises en œuvre des chartes entre les collectivités et les opérateurs pour une éventuelle généralisation ;

(32) Le renforcement des capacités de contrôle et de sanction en cas de non respect des normes ;

(33) La séparation du rôle d'organisation des fréquences et de contrôle des questions sanitaires ;

(34) Le lancement d'une réflexion sur la hiérarchisation des priorités d'utilisation du hertzien suivant les différents usages et sur la régulation des implantations ;

(35) L'organisation d'un débat national, public, sous forme de conférence citoyenne ou autre.

(36) En 2002 nous demandions «la publication du rapport de l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale dans les plus brefs délais». L'avis de la AFSSE a été rendu mais il faut que les ministères concernés mettent en œuvre les propositions faites.

L'action des collectivités

De nouvelles chartes ont été signées avec les trois opérateurs de téléphonie mobile (Paris, Nantes, Grand Rodez, Marseille...). Elles organisent la concertation pour l'implantation de nouvelles antennes, la minimisation des champs et leurs mesures, le suivi et l'amélioration des anciennes installations...

Le bilan des premières chartes permet d'améliorer la prise en compte des questions environnementales ; les chartes initiales sont précisées, par exemple dans le domaine de l'insertion paysagère (Rennes...).

Le bilan 2002-2003

L'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques a publié un rapport sur l'incidence éventuelle de la téléphonie mobile sur la santé. Globalement rassurant sur les risques liés aux antennes relais, il souligne la multiplication des installations émettrices (UMTS, WiFi, etc.). Il demande que les communes puissent obtenir un "P.O.T.", Plan d'Occupation des Toits, de la part des opérateurs.

(36) L'AFSSE a rendu son avis en avril 2003. Pour les antennes relais, « aucune donnée scientifique n'indique un risque sanitaire ». Cependant, l'AFSSE développe son argumentation autour du « principe d'attention », à distinguer du principe de prévention et du principe de précaution : « alors même qu'il n'existe aucun argument scientifique justifiant des préoccupations sanitaires, il est

un fait que certaines personnes se sentent menacées dans leur santé ; lorsque ce phénomène affecte un nombre important de personnes, cela devient une véritable question de santé publique à laquelle il importe de répondre (...) ».

L'AFSSE suggère plusieurs réponses, qui rejoignent notre plate-forme, et notamment :

- organiser une conférence citoyenne
- rendre obligatoire la signature de charte entre les collectivités et les opérateurs dans un délai de 3 ans (ce qui passe par une loi)
- poursuivre les recherches, et études épidémiologiques, éventuellement sous son égide

(29) à (35) Le Ministère de la Santé et le Ministère de l'Environnement n'ont pas encore donné suite aux propositions de l'AFSSE. Les enquêtes épidémiologiques se poursuivent. Les autres points n'ont pas avancé.

VIII. Mieux gérer le domaine public

La plate-forme

Afin de ne pas risquer d'entraver le déploiement de nouveaux opérateurs, les exploitants de réseaux ouverts au public ont bénéficié de droits de passage sur le domaine public routier largement dérogoires au droit commun.

La notion d'opérateur se banalise. Il est nécessaire de modifier le régime existant. En effet, les collectivités vont devoir faire face à des demandeurs moins identifiés, plus divers et plus mouvants.

Par ailleurs, il faut profiter de l'opportunité offerte par cette réforme pour établir un cadre de résolution des situations conflictuelles, notamment pour les ZAC et les lotissements d'une égalité de traitement par l'alignement sur les tarifs des opérateurs.

Nous demandons :

(37) De rendre obligatoire la transparence des données. Il faut pouvoir renseigner les systèmes d'information géographique pour que les collectivités et les opérateurs puissent investir plus efficacement ;

(38) L'égalisation des redevances entre les différents réseaux et infrastructures de communications électroniques ;

(39) L'attribution des pouvoirs de gestionnaire du domaine public en matière de co-localisation. Une telle mesure est nécessaire si l'on veut faire face à la multiplication des acteurs engendrée par l'application des directives européennes.

L'action des collectivités

Les collectivités se structurent pour la gestion de leur domaine public (guichet unique pour accueillir les opérateurs à Lyon...). Elles mettent en œuvre leurs systèmes d'informations géographiques afin que tous les intervenants disposent d'outils permettant la meilleure utilisation de ce domaine.

A la demande du Sipperec, un arrêt du Conseil d'Etat a annulé une partie du décret sur les redevances d'occupation du domaine public, au motif que les montants des redevances ne correspondaient pas « à la valeur locative du domaine et à l'avantage que l'occupant en retire ».

Les projets de loi en cours ne prévoient pas d'instituer des droits de passage sur les dépendances du domaine ferroviaire ou fluvial équivalent à ceux existant sur le domaine routier au bénéfice de tous les opérateurs. Il n'y a pas non plus de plafonnement.

(39) La loi sur les communications électroniques ne prévoit pas de nouvelles compétences des collectivités pour la co-localisation : elle renvoie cette question à un décret.

Un nouveau décret sur les redevances d'occupation du domaine public par les opérateurs est en préparation ; il faut que les collectivités soient consultées à ce sujet.

Le bilan 2002-2003

(37) Le CIADT de septembre 2003 a fixé comme objectif la constitution d'une base de données géographiques homogène au niveau national, assurant la localisation et la description des infrastructures de télécommunications qui parcourent le territoire à toutes les échelles ainsi que la couverture spatiale des réseaux associés. Les dispositions législatives en ce sens ne figurent dans les projets de loi en cours. L'ART pourrait avoir la responsabilité de l'ensemble, mais les modalités d'association des collectivités à ce projet ne sont pas encore connues.

L'observatoire ORTEL publie un atlas des réseaux à échelle nationale et régionale, qui donne une vision générale des zones de desserte et des principaux réseaux.

(38) Le projet de loi sur les communications électroniques unifiant les réglementations du câble et des réseaux de télécommunications entraînera une égalisation des redevances.

IX. Développer l'utilisation des logiciels libres

Le système des licences propriétaires place les administrations et les collectivités territoriales dans une situation de clients captifs, en particulier dans le domaine des logiciels métiers. La mutualisation par l'offre, conduite par les éditeurs et qui a pu un temps éviter des développements trop spécifiques, trouve maintenant ses limites, dans la viscosité de systèmes incompatibles, difficilement interopérables, et qui utilisent pour la plupart des formats propriétaires et des interfaces non documentées.

Les acteurs publics doivent réagir face aux pratiques monopolistiques contraires à l'intérêt général.

Le développement de l'Internet a fait émerger clairement, et avec une efficacité extraordinaire un autre modèle : une mutualisation par la demande où les acteurs décident de ce dont ils ont besoin. Ils peuvent notamment (et doivent quand ce sont des personnes publiques) imposer des formats d'échange et d'archive qui soient à la fois normalisés et pérennes.

Un « logiciel libre » donne à l'utilisateur la liberté de l'exécuter pour tous les usages, de l'étudier et de l'adapter à ses besoins, d'en distribuer des copies et de l'améliorer

La rapide diffusion des logiciels libres, leur stabilité, leur respect scrupuleux des standards ouverts, leur amélioration rapide, ont des effets très intéressants : leurs usages et services se développent vite, et réclament des prestations apportant de la valeur ajoutée de proximité. Les logiciels libres accompagnent très bien la conduite des changements où l'on redonne confiance et autonomie à l'acteur.

(40) Parce que l'argent public ne doit payer qu'une fois, les collectivités doivent constituer, développer et promouvoir un patrimoine commun de logiciels libres,

en particulier dans les domaines métiers :

- ce que nous avons développé en interne, partageons-le ;
- ce que nous nous apprêtons à faire tout seul, faisons-le ensemble ;
- les marchés que nous allons passer en ordre dispersé pour satisfaire des besoins analogues, passons-les en groupement d'achat.

(41) Les solutions logicielles qui ont été développées sur fonds publics doivent être mises sous licence GPL(*) et publiées.

(*) La Licence Publique Générale (GPL) est la licence préconisée par le "guide de choix et d'usage des licences de logiciels libres pour les administrations" (ATICA-ADAE)
http://www.adae.pm.gouv.fr/spip/article.php?id_article=172
 (GPL : <http://www.fsf.org/licenses/licenses.html#GPL>)

Ce chapitre est également signé par l'Association des Développeurs et Utilisateurs des Logiciels Libres dans les Administrations et Collectivités Territoriales



X, XI, XII... Appel à contributions

Cette actualisation de la plate-forme n'est pas exhaustive. Elle n'est qu'une traduction de notre expérience dans un certain nombre de domaines. En ce sens, elle se veut pragmatique. Mais avec la volonté politique bien affirmée de voir les collectivités territoriales jouer leur rôle dans les communications électroniques et audiovisuelles de proximité.

Nous souhaitons qu'elle soit enrichie par tous les acteurs de terrains qui se reconnaissent dans les propositions que nous vous avons présentées.

Et cela qu'ils travaillent sur des questions aussi variées que l'administration électronique, la production audiovisuelle en région, les outils électroniques de consultation et de participation ou les systèmes d'informations géographiques...