



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ÉTABLISSEMENT PUBLIC
DE COOPÉRATION
INTERDÉPARTEMENTALE
DÉBITEX (EPCID)

ENQUÊTE RELATIVE À LA POLITIQUE
DU HAUT ET DU TRÈS HAUT DÉBIT

Exercices 2008 et suivants

Observations définitives
délibérées le 30 août 2015

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	3
OBSERVATIONS	7
1. RAPPEL DE LA PROCÉDURE	7
2. LA CONSTITUTION, L'ORGANISATION ET LES MISSIONS DU RÉSEAU D'INITIATIVE PUBLIQUE « DEBITEX »	7
2.1. Les motifs de la création de l'établissement public Débitex	8
2.1.1. Les études préalables et la justification d'une intervention publique	8
2.1.2. Le choix de réaliser un réseau mutualisé par la constitution d'un l'établissement public de coopération interdépartementale	9
2.1.3. La gouvernance de l'établissement public de coopération interdépartementale	9
2.1.4. L'administration de l'établissement public de coopération interdépartementale Débitex.....	10
2.1.5. Les réflexions en cours sur une évolution du statut de l'établissement public de coopération interdépartementale	11
2.2. Le périmètre et les objectifs du réseau d'initiative publique Débitex	12
2.2.1. Le périmètre et les missions initiales du RIP Débitex.....	12
2.2.2. Le recours à une délégation de service public pour réaliser et exploiter le réseau Débitex	13
2.2.3. Le recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage pour le suivi de la délégation de service public.....	14
2.3. Un contexte concurrentiel et réglementaire très instable et ses incidences sur les orientations du projet.....	15
2.3.1. L'impact des décisions de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) de 2009, 2010 et 2013.....	15
2.3.2. L'impact de l'appel à manifestation d'intentions d'investissements de 2010 et l'essor du déploiement du très haut débit en zone moyennement dense par les opérateurs privés.....	16
2.3.3. L'impact de la fusion entre SFR et Numéricâble	16
3. LE CADRE D'INTERVENTION DU RÉSEAU D'INITIATIVE PUBLIQUE DEBITEX ET LES ENJEUX DE LA COORDINATION NUMÉRIQUE	17
3.1. Cadre d'intervention de l'EPCID Débitex	17
3.1.1. Le cadre régional en matière d'aménagement numérique.....	17
3.1.2. Le cadre départemental	18
3.2. La coordination numérique du réseau Débitex avec les autres réseaux et opérateurs	21
3.2.1. L'enjeu de la coordination des maîtrises d'ouvrage publiques et privées	21
3.2.2. Une coordination numérique assurée par les départements.....	23
3.2.3. Rappel des objectifs contractuels en matière d'interconnexions de réseaux	24
4. LE DÉPLOIEMENT DU RÉSEAU DEBITEX	25
4.1. Les objectifs de desserte et de raccordements du réseau.....	25
4.1.1. Les aménagements et raccordements prévisionnels des zones d'activités et des sites publics.....	25
4.1.2. Les aménagements et raccordements prévisionnels en FttH des zones résidentielles.....	26
4.2. L'état d'avancement du déploiement du réseau Débitex.....	26
4.2.1. Un déploiement complet du réseau à destination des zones d'activités et sites publics ciblés.....	27
4.2.2. Un déploiement toujours en cours en zone résidentielle	27
4.3. Le conventionnement en matière de déploiement du réseau.....	29
4.4. Le régime des investissements du réseau d'initiative public.....	29

5. LES CHOIX TECHNIQUES DU RÉSEAU DEBITEX	30
5.1. Le choix d'un recours exclusif à la fibre optique	30
5.2. Le recours extensif à la sous-traitance pour le déploiement du réseau.....	30
5.2.1. L'organisation du déploiement du réseau destiné aux zones d'activités et aux collectivités (cœur de réseau)	31
5.2.2. L'organisation du déploiement du réseau destiné aux particuliers.....	32
5.3. Des choix techniques de déploiement variés.....	32
5.3.1. Une architecture du réseau s'appuyant sur l'aménagement de six nœuds de raccordement optique	32
5.3.2. Des techniques de déploiement diversifiées et complémentaires (souterrain et aérien).....	32
6. LE FINANCEMENT ET LA RENTABILITÉ DU RÉSEAU	34
6.1. L'équilibre financier général défini par la délégation de service public	34
6.2. Les participations publiques au projet Débitex	35
6.2.1. Les contributions publiques mobilisées dans le cadre du réseau Débitex	36
6.2.2. La subvention régionale	36
6.2.3. Les subventions départementales	37
6.2.4. L'état de consommation des participations publiques et synthèse des financements.....	37
6.3. L'exécution financière de la délégation de service public	38
6.3.1. La situation de l'EPCID en 2014	38
6.3.2. La situation financière du délégataire Débitex telecom	40
6.4. Les coûts du réseau	45
7. LES USAGES ET LA COMMERCIALISATION DU RÉSEAU À TRÈS HAUT DÉBIT DEBITEX... 45	45
7.1. Le catalogue de services et la tarification du réseau	45
7.1.1. Le catalogue de services proposés	45
7.1.2. L'offre tarifaire du réseau	45
7.1.3. L'appréciation de la tarification du réseau	47
7.2. Les commandes et les opérateurs présents sur le réseau Débitex.....	48
7.3. Les résultats de la commercialisation du réseau.....	51
7.4. La communication du réseau Débitex	52
7.5. L'analyse de la qualité du réseau et des usages par les utilisateurs finaux.....	53
ANNEXES	54
Annexe n° 1 : Population relevant des 27 communes constitutives du réseau Débitex	54
Annexe n° 2 : Comptes de résultats de l'EPCID Débitex sur 2009-2014 (en €).....	55
Annexe n° 3 : Comptes de résultats de la Société Débitex telecom sur 2009-2014 (en €).....	56
Annexe n° 4 : Bilan économique et fonctionnel de Débitex telecom 2009-2014 (en €)	57
GLOSSAIRE DES SIGLES	58
LEXIQUE	59

SYNTHÈSE

L'examen de la gestion de Débitex a été mené dans le cadre de l'enquête nationale relative au développement du haut et du très haut débit pilotée par la Cour des comptes.

Un réseau interdépartemental original dans le panorama des réseaux d'initiative publique

Dans le prolongement d'études initiées en 2000, les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise ont décidé, sur le fondement de l'article L. 5421-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), de créer un établissement public de coopération interdépartementale (EPCID), dédié au domaine des télécommunications Débitex. Cet établissement est en activité depuis 2006. Son objet est d'assurer la maîtrise d'ouvrage commune d'un projet d'infrastructure de télécommunication à très haut débit fixe sur le périmètre de 27 communes - 14 en Seine-Saint-Denis et 13 dans le Val-d'Oise⁽¹⁾ - caractérisées initialement par une faible couverture en haut-débit et une concurrence insuffisante des opérateurs de télécommunications.

Conformément à l'article L. 1425-1 du CGCT qui permet aux collectivités territoriales d'intervenir dans le secteur des télécommunications, Débitex a mis en place un réseau d'initiative publique (RIP). Il s'appuie sur une délégation de service public (DSP) attribuée en mai 2009 à la société dédiée Débitex telecom, filiale du groupe SFR collectivités. Le contrat prévoit la conception, l'exploitation et la commercialisation d'un réseau très haut débit fixe.

Les clients auxquels s'adresse le réseau sont les gestionnaires de réseaux, les opérateurs et les fournisseurs d'accès à Internet.

Un contexte initial instable auquel le projet est parvenu à s'adapter

La concurrence entre les opérateurs et l'intervention de plusieurs décisions de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et du gouvernement, postérieurement à la notification de la délégation de service public, ont accentué les difficultés lors du démarrage du projet.

⁽¹⁾ 14 en Seine-Saint-Denis (Aulnay-sous-Bois, Clichy-sous-Bois, Coubron, Gagny, Gournay-sur-Marne, Montfermeil, Neuilly-Plaisance, Neuilly-sur-Marne, Noisy-le-Grand, Le Raincy, Sevran, Tremblay-en-France, Vaujours, Villepinte) et 13 dans le Val-d'Oise (Arnouville-lès-Gonesse, Bonneuil-en-France, Ecouen, Garges-lès-Gonesse, Gonesse, Goussainville, Louvres, Montmagny, Roissy-en-France, Sarcelles, Le Thillay, Vaudherland, Villiers-le-Bel).

Par décision du 22 décembre 2009, le régulateur a défini les zones très denses (ZTD), au sein desquelles une concurrence entre les opérateurs s'exerce. Alors qu'aucune des 27 communes du périmètre Débitex n'était initialement située en zones très denses, une nouvelle décision de l'ARCEP du 10 décembre 2013 a classé trois communes relevant du réseau Débitex en zones très denses⁽²⁾. En outre, le régulateur a fixé le 14 décembre 2010 une obligation de déploiement complet de la fibre de bout en bout (FttH)⁽³⁾ sur les communes en zone moyennement dense, alors que le projet Débitex prévoyait initialement un déploiement partiel en FttH sur une vingtaine de communes. Les mécanismes de financement et de tarification de ces réseaux FttH ont été fortement modifiés par cette décision de l'ARCEP. Elle privilégie, en effet, le mécanisme du co-investissement porté par les opérateurs privés (SFR ou Orange) avec un dispositif d'achat de droit d'usage longue durée (dit IRU) pour couvrir les coûts d'investissement, hors zone très dense. Enfin, l'appel à manifestations d'intentions d'investissement (AMII) lancé par le gouvernement en 2010 a débouché en juin 2011 sur un accord de cofinancement et de répartition du déploiement FttH entre les sociétés Orange et SFR en zones moins denses sans financement public.

Tenant compte de ces évolutions, un avenant n° 1 à la convention de délégation de service public a été signé le 12 décembre 2012. Il visait à modifier le périmètre de desserte du réseau Débitex, stabilisant ainsi les objectifs de déploiement du réseau. Le déploiement de la fibre noire (FttO)⁽⁴⁾ couvre 75 zones d'activités et 353 sites publics répartis sur les 27 communes du réseau. L'avenant a concentré la couverture de la FttH sur le périmètre intégral de 13 communes⁽⁵⁾ du réseau. Sur les autres communes du territoire de Débitex situées en zones moins denses, le déploiement du réseau est porté par les opérateurs privés, sur leur fonds propres. L'avenant a prolongé également la durée de la délégation de service public de 24 à 26 ans, soit jusqu'en 2036.

Le rachat de la société SFR par Altice/Numericable fin 2014 n'a pas modifié les engagements techniques concernant le projet. Le recours à un déploiement exclusif en fibre optique sur les 27 communes du périmètre de Débitex est maintenu, avec un portage du déploiement de la FttH tantôt par la société SFR, tantôt par la société Orange, sur fonds propres.

Un déploiement maîtrisé et une commercialisation du réseau en bonne voie

En 2014, environ 60 % du réseau Débitex était construit. Le déploiement du réseau de FttO destiné aux entreprises et aux collectivités a été achevé en 2013. Le déploiement en FttH est en cours sur 6 des 13 communes ciblées.

⁽²⁾ Noisy-le-Grand (en Seine-Saint-Denis) ; Garges-lès-Gonesse et Villiers-le-Bel (dans le Val-d'Oise).

⁽³⁾ FTTH est l'acronyme anglais de Fiber To The Home que l'on peut traduire en français par "fibre jusqu'au domicile". L'abonné est alors directement raccordé par une fibre optique de "bout en bout".

⁽⁴⁾ Le FttO (Fiber to the office) est l'architecture optique déployée pour raccorder les sites d'entreprises et établissements publics.

⁽⁵⁾ Six en Seine-Saint-Denis (Clichy-sous-Bois, Coubron, Gagny, Gournay-sur-Marne, Vaujours et Villepinte) et sept dans le Val-d'Oise (Bonneuil-en-France, Ecouen, Gonesse, Goussainville, Louvres, Montmagny et Le Thillay).

Le délégataire a recours à des techniques de déploiement du réseau diversifiées et complémentaires, s'appuyant sur un mode de pose souterrain aussi bien qu'aérien. Le recours aux fourreaux existants tiers a été encouragé par la décision de l'ARCEP du 9 novembre 2010 régulant les tarifs de mise à disposition des fourreaux de l'opérateur historique. De plus, les efforts de modulation tarifaire, déployés par le département de la Seine-Saint-Denis pour l'utilisation de son réseau d'assainissement, font du déploiement sur fourreaux tiers le mode de déploiement majoritaire du réseau Débitex. Il en résulte que les travaux de génie civil ne couvrent qu'environ 12 % du déploiement total du réseau fibre. Enfin, depuis 2015, l'EPCID Débitex a négocié une convention avec le gestionnaire du réseau de distribution d'électricité en France, Électricité Réseau Distribution France (ERDF) relative à l'utilisation des appuis aériens dont dispose l'opérateur. À terme, cette modalité de déploiement devrait couvrir partiellement 12 des 13 communes sur lesquelles l'établissement Débitex déploie la FttH. Ce choix d'appui sur le réseau aérien d'ERDF est encore peu répandu en zone moyennement dense.

Le catalogue de services proposés est schématiquement composé de trois principales offres s'adressant aux opérateurs de réseaux ou aux fournisseurs d'accès à internet : une offre de liaison optique en FttO (pour les entreprises et les établissements publics) facturée à la distance linéaire de liaison ou selon un forfait ; un accès à la bande passante haut-débit tarifée en fonction du débit souscrit et, enfin, des liens FttH facturés selon un droit d'usage unique aux opérateurs Orange et SFR qui cofinancent le déploiement, et selon un tarif de location de ligne pour les autres.

La commercialisation du réseau a été véritablement engagée en 2013. Fin 2015, les offres destinées aux sites publics et aux zones d'activités ont fait l'objet d'environ 350 commandes en fibres optiques noire. Les offres d'accès à la bande passante ont donné lieu à environ 100 commandes. Ces dernières mobilisent pour l'instant 5 opérateurs clients, ce qui est relativement faible par rapport aux prévisions. En outre, les 5 opérateurs sont tous de taille importante et l'un d'entre eux fait partie du groupe SFR-Numericable. Un effort d'animation concurrentielle paraît donc nécessaire sur ce créneau. En termes d'utilisateurs finaux, environ 130 sites publics (communes, réseau de vidéosurveillance d'une communauté d'agglomération, collèges de Seine-Saint-Denis, etc.) et 70 entreprises sont raccordés.

Concernant les offres résidentielles en FttH pour le public, seules 6 des 13 communes ciblées font pour l'instant l'objet d'un déploiement partiel. Fin 2015, le taux de pénétration commercial enregistré est supérieur à 25 %, ce qui témoigne d'une dynamique prometteuse. L'avancement de la commercialisation du réseau FttH est restitué de manière sommaire par le délégataire, à travers le chiffre d'affaires. Ce point mériterait d'être développé dans les rapports annuels que le délégataire doit établir.

Les usages et la qualité du réseau ne font pas l'objet d'une analyse approfondie.

La situation financière de l'établissement Débitex délégant est saine et celle du délégataire reste largement tributaire de la hausse des résultats commerciaux

Les financements publics apportés au réseau sont plafonnés à hauteur de 15,8 M€ et ils proviennent pour moitié de la région et pour moitié des départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise. Ces subventions publiques couvrent 29 % du montant prévisionnel du réseau (55,1M€).

L'établissement public de coopération interdépartementale joue essentiellement un rôle d'intermédiaire dans la perception des financements publics et leur transmission au délégataire. Depuis l'exercice 2013, les dépenses réelles en fonctionnement de l'établissement ont fortement diminué. En 2014, l'EPCID disposait d'un fonds de roulement de 1,4 M€ et n'était pas endetté. La chambre invite l'établissement public de coopération interdépartementale à suivre de manière approfondie l'inventaire des éléments d'actifs qui ont vocation à constituer des biens de retour. Pour l'heure, les inventaires produits par le délégataire sont dispersés sur plusieurs supports et ils ne font pas apparaître leur valorisation.

L'information comptable et financière sur la situation de la délégation de service public par le délégataire, Débitex telecom, gagnerait à être améliorée dans les rapports annuels. De surcroît, elle manque d'homogénéité d'une année sur l'autre.

Malgré un résultat d'exploitation positif en 2014, dégagé à hauteur de 131 000 €, le résultat de clôture du délégataire est toujours négatif depuis le début de l'exploitation (- 88 000 € en 2014). Si cette situation est conforme aux données prévisionnelles, on relève la forte dégradation de la situation nette de la société dédiée, sans commune mesure avec son capital social.

Dans ce contexte, l'avenant n° 1 de décembre 2012 a régularisé la possibilité pour le groupe SFR de faire bénéficier la société Débitex telecom d'un soutien financier conséquent sous la forme d'une convention de trésorerie permettant une mobilisation de fonds remboursable sur le long terme (12 M€ empruntés en 2014). Le bilan de la société Débitex telecom est équilibré malgré le fonds de roulement net global négatif depuis 2011. En effet, la société est parvenue à réunir les financements nécessaires (subventions, prêt intra-groupe, etc.).

Si la situation nette de la trésorerie est en équilibre (68 000 € en 2014), elle a fait l'objet d'une forte sollicitation et dégradation. Dans un contexte de plafonnement des subventions publiques au projet, l'établissement public de coopération interdépartementale Débitex doit veiller à ce que le délégataire améliore son chiffre d'affaires pour à la fois reconstituer sa trésorerie et contenir le poids croissant de l'endettement intra-groupe.

Le rôle central des départements dans la coordination numérique

Les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise ont, tous deux, adoptés leurs schémas directeurs territoriaux pour l'aménagement numérique (SDTAN) en 2012, postérieurement au lancement du réseau Débitex.

Le contexte de déploiement diffère entre les deux départements. Ainsi toutes les communes de Seine-Saint-Denis ont fait l'objet d'au moins une intention de déploiement en très haut débit (THD) par un opérateur privé, alors que 116 communes du Val-d'Oise n'ont fait l'objet d'aucune intention de déploiement par les opérateurs privés. La Seine-Saint-Denis comprend 6 réseaux d'initiative publique dont celui de Débitex. Outre Débitex, le Val-d'Oise est couvert par un deuxième réseau d'initiative publique constitué en 2015 à travers le syndicat mixte ouvert Val-d'Oise numérique.

Les départements ont chacun créé une commission chargée de la coordination numérique. Une démarche de conventionnement avec les opérateurs SFR et Orange a été engagée par les départements pour les communes de zone moyennement dense pour lesquelles ces opérateurs se sont engagés à déployer la fibre sur fonds propres. Elle mérite d'être finalisée.

Enfin, l'interconnexion du réseau Débitex avec d'autres réseaux, bien qu'elle soit prévue dans le contrat de délégation de service public, ne fait pas l'objet d'une restitution par le délégataire et elle gagnerait à faire l'objet d'un pilotage et d'un suivi spécifique.

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

OBSERVATIONS

1. RAPPEL DE LA PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France, délibérant en sa 3^{ème} section, a adopté le présent rapport d'observations définitives relatif à l'examen de la gestion de l'établissement public de coopération interdépartementale (EPCID) Débitex pour les exercices 2008 et suivants, dans le cadre de l'enquête nationale relative au développement du haut et du très haut débit pilotée par la Cour des comptes..

Le rapport a été arrêté au vu :

- des observations provisoires communiquées le 13 mai 2016 au président de Débitex, ordonnateur alors en fonctions, ainsi qu'aux précédents ordonnateurs, et, sous forme d'extraits, aux présidents des conseils départementaux de Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise, au président de l'établissement public d'aménagement Plaine de France, au président de la métropole du grand Paris, à la présidente de la région Île-de-France, aux maires des 27 communes concernées par le déploiement du réseau Débitex et à six autres tiers concernés ;

- des six réponses adressées à la chambre en retour, à la date du délibéré.

Ont participé au délibéré, qui s'est tenu le 30 août 2016 et qui a été présidé par M. Bizeul, vice-président de la chambre, Mme Tizon, présidente de section, MM. Roch et Connan, premiers conseillers et Mme McKee, première conseillère.

Ont été entendus :

- en son rapport, Mme McKee, première conseillère, assistée de M. Bagès, vérificateur ;
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

M. Husson, auxiliaire de greffe, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

2. LA CONSTITUTION, L'ORGANISATION ET LES MISSIONS DU RÉSEAU D'INITIATIVE PUBLIQUE « DEBITEX »

Depuis 2004, l'article L. 5421-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) permet aux collectivités territoriales d'intervenir dans le secteur des communications électroniques. Les collectivités sont ainsi fondées à établir et à exploiter un réseau.

Le réseau d'initiative publique (RIP) Débitex repose sur ce cadre juridique et il retient de déployer un réseau à très haut débit (THD) – par le recours exclusif à la fibre optique (technologies FttO⁽⁶⁾ et FttH⁽⁷⁾) – dans un périmètre de 27 communes.

⁽⁶⁾ FttO : *Fiber To The Office*. Offre de fibre optique spécialement dédiée aux professionnels comme les entreprises ou les administrations.

⁽⁷⁾ FttH : *Fiber to the Home*. Fibre déployée de bout en bout jusqu'à l'abonné.

Le réseau d'initiative publique Débitex prévoit le déploiement d'un réseau de collecte destiné essentiellement au raccordement des sites publics et des zones d'activités mais également un raccordement ciblé en faveur du grand public.

2.1. Les motifs de la création de l'établissement public Débitex

2.1.1. Les études préalables et la justification d'une intervention publique

L'établissement public d'aménagement (EPA) Plaine de France⁽⁸⁾ a effectué les études qui sont à l'origine du réseau Débitex.

En 2000, Plaine de France a conduit une étude d'opportunité mettant en évidence de nombreuses zones non couvertes par une infrastructure de télécommunications et soulignant l'absence de concurrence dans l'offre de services de télécommunications. Le territoire se caractérisait alors par l'absence d'opérateurs spécialisés dans les services aux entreprises. L'étude concluait à la nécessité d'une intervention publique pour y réaliser une infrastructure de télécommunications.

En 2002-2003, Plaine de France a confié une étude de faisabilité technique, économique et juridique à plusieurs cabinets. Elle portait sur le déploiement d'une infrastructure métropolitaine de transport de télécommunications sur le territoire des communes du Val-d'Oise incluses dans le périmètre de l'établissement Plaine de France et des communes de Seine-Saint-Denis non couvertes par le réseau Irisé du Sipperec⁽⁹⁾. Les conclusions de cette étude ont été rendues à la mi-2004. Elles confirmaient l'opportunité de constituer un réseau d'initiative publique sur ce territoire.

En complément, le département de la Seine-Saint-Denis a adopté le 21 novembre 2000 un schéma départemental des télécommunications. Une autre étude a été conduite portant sur le territoire des 11 communes du sud-est du département, localisées en dehors du périmètre du Sipperec et de celui de Plaine de France.

À la création de l'établissement public de coopération interdépartementale (EPCID) Débitex en 2006, ces études ont été poursuivies et approfondies, mettant en avant le fait que :

- seul l'opérateur Orange avait déployé des réseaux optiques, uniquement sur certaines zones d'activités bien ciblées, couvrant schématiquement le secteur du stade de France et de la zone d'activité de Roissy ;
- l'offre en fibre optique destinée aux entreprises et aux acteurs publics était peu concurrentielle et elle était marquée par l'absence d'opérateurs spécialisés ;
- malgré la généralisation de l'ADSL (Asymmetric digital subscriber line), plus de 33 000 lignes téléphoniques ne pouvaient disposer d'un débit de plus de 2 Mb, en raison de leur éloignement des nœuds de raccordement au réseau téléphonique ;
- en dehors des zones d'activité, aucune offre de très haut débit n'était proposée par les opérateurs aux particuliers et aux entreprises.

⁽⁸⁾ Créé pour 15 ans le 8 avril 2002, l'EPA Plaine de France regroupe 40 communes dont 17 situées en Seine-Saint-Denis et 23 dans le Val-d'Oise.

⁽⁹⁾ Le Sipperec est un syndicat mixte à la carte créé en 1924 comme autorité concédante des distributions publiques d'électricité. Il est autorité organisatrice des réseaux urbains de communication électronique et de communication audiovisuelle depuis 1997. À ce titre, il compte, au 31 décembre 2015, 91 adhérents répartis dans l'ensemble des départements franciliens à l'exception de Paris et de la Seine-et-Marne, représentant 4,1 M d'habitants, soit le tiers de la population de l'Île-de-France.

La volonté de réduire la fracture territoriale et la fracture numérique constatées à l'échelle de ce territoire a donc présidé à la constitution de l'établissement public de coopération interdépartementale (EPCID) Débitex.

2.1.2. Le choix de réaliser un réseau mutualisé par la constitution d'un l'établissement public de coopération interdépartementale

Lors du comité de pilotage de l'établissement public d'aménagement Plaine de France du 8 juillet 2004, les deux départements ont confirmé leur souhait de développer un projet commun sous la forme d'un l'établissement public de coopération interdépartementale, tel que prévu à l'article L. 5421-1 du CGCT – qui serait habilité à procéder à une délégation de service public en vue de la conception, l'exploitation et la commercialisation du réseau public.

Les départements ont délibéré, respectivement les 14 mai et 26 novembre 2004 pour le Val-d'Oise, les 22 mars et 10 mai 2005 pour la Seine-Saint-Denis, sur le principe d'assurer en commun, la maîtrise d'ouvrage d'un projet d'infrastructure de télécommunication à très haut débit par le biais de la constitution de cet établissement public de coopération interdépartementale.

L'établissement public de coopération interdépartementale (EPCID) Débitex - acronyme signifiant « Débit Express » - a commencé son activité en 2006, avec le soutien financier de la région Île-de-France. Les actuels statuts datent de novembre 2012 et situent désormais le siège social de l'établissement au parc forestier de la Poudrerie à Vaujours (93).

L'établissement public de coopération interdépartementale est chargé de créer et d'exploiter un réseau d'initiative publique, comme cela est prévu par les articles L. 1425-1 et suivants du CGCT. L'établissement est compétent pour exercer des activités « d'opérateur d'opérateurs » en mettant à la disposition des opérateurs de service, la capacité nécessaire à leur activité (article 2 des statuts).

Il est prévu que l'établissement public de coopération interdépartementale (EPCID) Débitex disparaisse un an après le terme contractuel de la délégation de service public, au-delà duquel elle peut être prorogée par délibérations concordantes des deux départements (article 3).

2.1.3. La gouvernance de l'établissement public de coopération interdépartementale

La gouvernance de l'EPCID est assurée sous la présidence et la vice-présidence, assurées en alternance tous les 18 mois de l'un des deux présidents des conseils départementaux du Val-d'Oise et de la Seine-Saint-Denis ou leurs représentants désignés. L'établissement est présidé depuis novembre 2014 par M. Arnaud Bazin, président du conseil départemental du Val-d'Oise. Le tableau suivant dresse la liste des présidents ayant exercé de 2006 à ce jour.

Tableau n° 1 : Synthèse de la présidence de l'EPCID Débitex depuis sa création

Durée	Nom et prénom du président de Débitex	en qualité de
2006 à mai 2008	François Scellier	Président du CG 95
Mai 2008 à février 2009	Claude Bartolone	Président du CG 93
Février 2009 à août 2010	Didier Arnal	Président du CG 95
Août 2010 à février 2012	Claude Bartolone	Président du CG 93
Février 2012 à octobre 2013	Arnaud Bazin	Président du CG 95
Octobre 2013 à novembre 2014	Stéphane Troussel	Président du CG 93
Novembre 2014 à ce jour	Arnaud Bazin	Président du CD 95

Source : CRC

Un conseil d'administration de huit membres (deux membres de droit - présidents des deux conseils départementaux ou leurs représentants désignés par eux - et six membres désignés pour une période de trois ans - trois membres pour chacun des départements -, statue sur l'ensemble de l'activité de l'établissement et sur ses perspectives (article 6 des statuts).

Les modalités de gouvernance de l'établissement public de coopération interdépartementale prévues dans les statuts sont formellement respectées.

2.1.4. L'administration de l'établissement public de coopération interdépartementale Débitex

- **L'administration de l'EPCID de 2006 à 2012**

À la création de l'établissement, un chef de projet a été recruté par les deux conseils départementaux pour exercer la fonction de directeur de l'établissement.

Durant les premières années d'exécution de la délégation de service public, l'organigramme de l'EPCID était le suivant :

- un directeur de l'établissement (emploi de catégorie A) recruté le 1^{er} janvier 2009, parti à la retraite au 30 juin 2012 ;
- un ingénieur recruté du 1^{er} novembre 2009 au 23 septembre 2010 (emploi de catégorie A) ;
- une assistante recrutée le 12 octobre 2009 (emploi de catégorie C).

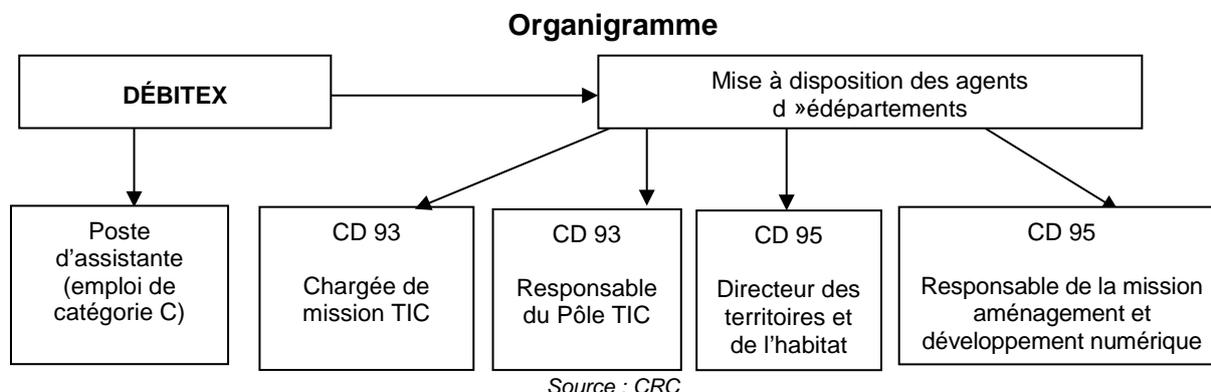
L'organisation de l'EPCID a évolué à la suite du départ à la retraite du directeur en juin 2012.

- **L'administration de l'établissement public de coopération interdépartementale depuis 2012**

Depuis juin 2012, le fonctionnement de l'établissement est assuré par une assistante administrative et comptable, collaboratrice de catégorie C, et par des agents mis partiellement à disposition par les départements du Val-d'Oise et de la Seine-Saint-Denis.

Après avoir envisagé de créer en interne un poste statutaire d'attaché pour assurer la direction de l'établissement, le conseil d'administration de l'EPCID a finalement retenu le 23 avril 2015, le principe de la mise à disposition des agents départementaux. Le nombre d'agents concernés par cette mise à disposition est passé de trois à quatre au cours du 2^{ème} semestre 2015. Deux d'entre eux sont titulaires (ceux de la Seine-Saint-Denis) et deux d'entre eux sont des agents contractuels (ceux du Val-d'Oise). Il est ainsi prévu que les deux départements mettent à la disposition de l'établissement public quatre agents pris à temps partiel à raison de 1,5 équivalent temps plein, dont deux retenus sur les fonctions d'ingénieurs techniques, une attachée et un cadre au grade d'ingénieur administratif.

La convention de mise à disposition des agents a été approuvée par délibération du conseil d'administration de Débitex le 15 février 2016. Ont également été transmis le rapport de présentation des mises à disposition à la commission permanente du 9 juin 2016 du département de la Seine-Saint-Denis ainsi les deux arrêtés de mise à disposition du 28 juillet 2016 pour les deux agents titulaires du département de la Seine-Saint-Denis.



En pratique, le pilotage et la coordination du projet par les services départementaux s'organisent dans le cadre des réunions du comité de suivi (prévu par l'article 41 de la convention de délégation de service public) sous la forme de « comités techniques ». Ce comité associe selon les ordres du jour, les représentants des collectivités, le délégataire et les assistants à maîtrise d'ouvrage du délégant. Depuis le début de la délégation de service public et jusqu'en février 2016, ce comité technique s'est réuni à 48 reprises.

2.1.5. Les réflexions en cours sur une évolution du statut de l'établissement public de coopération interdépartementale

Les schémas directeurs territoriaux pour l'aménagement numérique (SDTAN) des départements de Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise, adoptés en 2012, préconisent l'évolution du statut de l'établissement de coopération interdépartementale vers celui d'un syndicat mixte ouvert (SMO) pour chacun des départements. D'après les SDTAN, les statuts de syndicat mixte ouvert – prévus par l'article L. 5721-2 et suivants du CGCT - offrent davantage de souplesse pour faire participer financièrement les communes et les intercommunalités, tout en améliorant la coordination des acteurs et des projets à l'échelle départementale. La constitution d'un syndicat mixte ouvert aurait permis au département du Val-d'Oise d'envisager une extension de son intervention publique sur une autre partie de son territoire, ce qui n'était pas envisageable sous la forme de l'établissement de coopération interdépartementale.

Interrogé sur ce point, l'EPCID Débitex répond ne pas avoir jugé nécessaire pour l'heure de faire évoluer ses statuts. La constitution par chacun des départements d'une commission départementale chargée de l'aménagement numérique (CDAN) depuis 2012 aurait permis de résoudre les difficultés initiales de coordination entre collectivités (cf. partie 3.2.2).

Les conseils de l'EPCID soulignent l'originalité du dispositif de pilotage du réseau d'initiative publique Débitex qui est sans équivalent puisqu'il s'agit d'un réseau couvrant partiellement le territoire de deux départements. La formule actuelle de l'établissement de coopération interdépartementale permet selon ses représentants, de piloter de façon simple et consensuelle le déploiement du réseau.

Néanmoins, plusieurs évolutions institutionnelles ont conduit les départements à engager une réflexion sur une éventuelle modification des statuts :

- la création par le Val-d'Oise du syndicat mixte ouvert Val-d'Oise numérique (dit « SMOVON »), décision prise par arrêté préfectoral du 30 janvier 2015. Ce syndicat est composé de 12 membres avec une représentation du conseil départemental du Val-d'Oise. Il a dans ses compétences obligatoires, le portage du réseau d'initiative publique du Val-d'Oise numérique et le suivi des déploiements en zones conventionnées ;
- la constitution au 1^{er} janvier 2016 de la métropole du Grand Paris (MGP) ;
- les perspectives offertes par la loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République et par le projet de loi sur la République numérique de procéder à des regroupements de syndicats mixtes ouverts⁽¹⁰⁾ et d'envisager des projets supra-départementaux.

Dans ce cadre, les deux départements ont engagé des études pour faire évoluer la structure de l'établissement public à court terme. Les premiers scénarii d'évolution doivent être esquissés en septembre 2016.

2.2. Le périmètre et les objectifs du réseau d'initiative publique Débitex

2.2.1. Le périmètre et les missions initiales du RIP Débitex

L'objectif du projet confié à l'établissement public Débitex est d'assurer la maîtrise d'ouvrage d'une infrastructure mutualisée de fibre noire⁽¹¹⁾ très haut débit.

Le réseau doit desservir les zones d'activités économiques, les sites publics stratégiques et les zones résidentielles de 27 communes du Nord-Est de l'Île-de-France situées en « zone moins dense » (ZMD) et qui ne sont pas adhérentes aux réseaux du Sipperec.

Sont concernées :

- 14 communes de Seine-Saint-Denis non desservies par le réseau Irisé du Sipperec (Aulnay-sous-Bois, Clichy-sous-Bois, Coubron, Gagny, Gournay-sur-Marne, Montfermeil, Neuilly-Plaisance, Neuilly-sur-Marne, Noisy-le-Grand⁽¹²⁾, Le Raincy, Sevran, Tremblay-en-France, Vaujours, Villepinte) ;
- 13 communes du Val-d'Oise faisant partie de la zone d'intervention de l'EPA Plaine de France (Arnouville-lès-Gonesse, Bonneuil-en-France, Ecoeu, Garges-lès-Gonesse, Gonesse, Goussainville, Louvres, Montmagny, Roissy-en-France, Sarcelles, Le Thillay, Vaudherland, Villiers-le-Bel)⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ L'article 36 du projet de loi sur la république numérique vise à accélérer l'atteinte des objectifs du plan France THD en ouvrant le regroupement de SMO au minimum au niveau départemental (obligation de constituer un nouveau syndicat mixte unique d'ici le 31 décembre 2021).

⁽¹¹⁾ La fibre noire (dark fiber) désigne un câble à fibre optique installé mais qui n'est pas encore relié pour transmettre des signaux. Il est installé en prévision d'un futur usage et peut être loué.

⁽¹²⁾ Pour la Seine-Saint-Denis, la commune de Noisy-le-Grand a été classée en zone très dense (ZTD) par l'ARCEP en 2013.

⁽¹³⁾ Pour le Val-d'Oise, les communes de Garges-lès-Gonesse et de Villiers-le-Bel ont été classées en zone très dense (ZTD) par l'ARCEP en 2013.

Carte n° 1 : Périmètre géographique du réseau Débitex



Source : Débitex

Le rôle dévolu à l'établissement Débitex est de :

- mutualiser l'investissement en construisant d'abord puis en mettant à la disposition de tous les opérateurs, un réseau de communications électroniques principalement passif et techniquement neutre ;
- assurer l'équité territoriale sur l'intégralité du périmètre géographique du projet ;
- assurer le suivi et le contrôle de la mise en œuvre de la délégation de service public.

La fibre noire installée a vocation à devenir active en attirant différents opérateurs de réseaux et fournisseurs d'accès à internet (FAI) qui constituent les clients du réseau.

Le périmètre du réseau Débitex couvre un territoire de 691 987 habitants (annexe n° 1).

2.2.2. Le recours à une délégation de service public pour réaliser et exploiter le réseau Débitex

Par délibération du 4 mai 2007, le conseil d'administration de l'établissement Débitex s'est prononcé sur le principe du recours à une délégation de service public pour réaliser le réseau de communications électroniques à très haut débit devant desservir les 27 communes de son territoire de compétence.

Le cadre juridique retenu a été celui d'une concession. La convention fixe les objectifs quantitatifs et fonctionnels liés à la réalisation des infrastructures, équipements et installations déployés sur le réseau ainsi que les conditions de leur exploitation. Le contrat énonce le principe de la commercialisation de services de communications électroniques auprès d'opérateurs et définit les conditions financières des parties signataires.

La procédure d'appel d'offres a donné lieu au dépôt de deux candidatures.

Le choix s'est porté, selon le compte rendu du conseil d'administration de Débitex du 11 février 2009, sur la société LD Collectivités. Cette société est à l'origine de la création d'une société *ad hoc* Débitex telecom, société par actions simplifiées, dédiée à l'exécution de la future convention de délégation de service public. Il s'agit d'une filiale du groupe SFR Collectivités qui détient la totalité du capital.

La convention de délégation de service public a été signée le 20 mai 2009 par les deux partenaires et notifiée le 29 juillet au délégataire.

Le délégataire, désigné maître d'œuvre (article 1.1 de la convention), a reçu mission à ses risques et périls, de concevoir, réaliser, financer les installations et équipements, d'exploiter et de commercialiser des services à partir des infrastructures du réseau d'initiative publique.

La durée initiale de la convention, de 25 ans à partir de la date de signature, soit jusqu'en 2034, a été prolongée de deux années (soit jusqu'en 2036) par l'avenant n° 1 du 12 décembre 2012.

2.2.3. Le recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage pour le suivi de la délégation de service public

Outre le personnel mis à disposition, un groupement d'assistance à maîtrise d'ouvrage assiste l'établissement dans le suivi de la délégation de service public depuis 2009.

Le dernier marché à bon de commande a été attribué le 17 juillet 2014 à un groupement de quatre cabinets pour un montant annuel maximal de 145 000 €HT. Sa durée est d'un an renouvelable trois fois. Les missions dévolues aux prestataires sont les suivantes :

- le volet stratégique et économique confié au cabinet Idate qui coordonne et pilote l'assistance générale à la maîtrise d'ouvrage ;
- le volet technique attribué à Setics qui apporte son expertise en matière d'architecture et d'ingénierie des réseaux à très haut débit ;
- le volet juridique et administratif confié au cabinet Latournerie Wolfrom et associés qui traite des questions réglementaires, juridiques et contractuelles intéressant les réseaux d'initiative publique ;
- le volet financier assuré par le cabinet Finances Consult.

Le premier marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage avait été notifié le 10 août 2009 pour une durée de quatre ans au même groupement et pour des missions similaires.

Le groupement assure le suivi de la délégation de service public par la mise en place d'indicateurs dans les domaines technique (réalisation et suivi des investissements), juridique (respect des dispositions de la convention de délégation de service public, suivi des conventions avec les bailleurs, les copropriétaires, les communes), financier (examen des rapports d'activité, des bilans et résultats, rapports du commissaire aux comptes, avancement de la commercialisation du réseau, tarification) et administratif (animation des comités de suivi bimensuels, des documents contractuels, administratifs, organisationnels).

Les missions de suivi confiées à l'assistance à maîtrise d'ouvrage sont donc très larges. Les travaux du groupement d'assistance permettent d'assurer un suivi transversal des conditions d'exécution du déploiement du réseau. Le rapport annuel du délégataire fait ainsi l'objet d'un examen annuel remis par le groupement⁽¹⁴⁾ : ce document de suivi fait état des principales avancées et des points d'améliorations dans l'exécution de la délégation de service public.

⁽¹⁴⁾ Dans le cadre de la préparation de la commission consultative des services publics locaux (CCSPL).

2.3. Un contexte concurrentiel et réglementaire très instable et ses incidences sur les orientations du projet

Les présidents successifs de l'établissement ont fait état des difficultés rencontrées au début du projet, lié, d'une part, à un contexte concurrentiel tendu entre les opérateurs privés et, d'autre part, à un encadrement progressif des modalités de déploiement du très haut débit par le régulateur.

2.3.1. L'impact des décisions de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) de 2009, 2010 et 2013

Le cadre réglementaire dans lequel s'inscrit le déploiement du projet a fortement évolué, après les trois principales décisions de l'ARCEP, adoptées après la notification de la délégation de service public Débitex. Elles sont intervenues selon la chronologie suivante :

La décision n° 2009-1106 du 22 décembre 2009 a vocation à définir les zones très denses (ZTD). Dans ces zones, l'ARCEP retient une concurrence entre les opérateurs privés sur les infrastructures, pour le déploiement vertical de la fibre en colonnes montantes des immeubles de plus de 12 logements.

La décision n° 2010-1312 du 14 décembre 2010 :

- a précisé les modalités d'accès au très haut débit sur l'ensemble du territoire, hors ZTD. L'ARCEP pose le principe de « *complétude du déploiement* » de la FttH sur une commune en zone moyennement dense, afin de permettre une « *couverture totale et homogène à terme du territoire en réseaux en fibre optique et afin de garantir un nombre de clients adressables suffisant pour le raccordement des opérateurs tiers dans des conditions économiques raisonnables* ». Concernant Débitex, le déploiement de la fibre en zone résidentielle ne prévoyait pas initialement de couvrir l'intégralité du territoire d'une commune. Il a donc été nécessaire de réétudier par avenant les propositions initiales (cf. partie 4.1.2).
- a modifié la tarification des réseaux FttH, hors zone très dense, en privilégiant le mécanisme du co-investissement porté par les sociétés SFR ou Orange avec un achat de droit d'usage longue durée (IRU) pour couvrir les coûts d'investissement. Le cofinancement du réseau se traduit par la facturation, par l'opérateur qui réalise l'investissement (SFR ou Orange), d'un droit d'usage payé en une seule fois⁽¹⁵⁾ par les opérateurs clients du réseau. Cette réorientation donnée aux modalités de financement et de tarification a modifié l'économie des réseaux d'initiative publique qui prévoyait initialement une location des lignes optiques.

La décision n° 2013-1475 du 10 décembre 2013 a retenu une modification de la liste des communes classées en zone très dense. Trois communes relevant du périmètre de Débitex ont ainsi été classées en zone très dense : Noisy-le-Grand (en Seine-Saint-Denis), Garges-lès-Gonesse et Villiers-le-Bel (dans le Val-d'Oise)⁽¹⁶⁾. Cette décision a pour corollaire un développement de la concurrence entre les opérateurs sur ces trois communes.

⁽¹⁵⁾ SFR et Orange ont produit une offre de référence (dite « ODR ») sur laquelle se sont alignés celles des RIP (autour de 500 €). Le 7 décembre 2015 l'ARCEP a validé les lignes directrices concernant la tarification des RIP, dans le but de construire un marché national du très haut débit le plus homogène possible.

⁽¹⁶⁾ La décision de l'ARCEP du 10 décembre 2013 a déclassé de ZTD à ZMD 8 communes de Seine-Saint-Denis. Au final, 21 communes de Seine-Saint-Denis sont classées en ZTD. Pour le Val-d'Oise, 5 communes sont classées en ZTD : Cergy, Franconville, Garges-lès-Gonesse, Saint-Gratien et Villiers-le-Bel.

2.3.2. L'impact de l'appel à manifestation d'intentions d'investissements de 2010 et l'essor du déploiement du très haut débit en zone moyennement dense par les opérateurs privés

En 2010, l'État a lancé un appel à manifestation d'intentions d'investissements (AMII) pour la desserte par la FttH des communes situées hors zone très dense. La date de clôture était fixée au 31 janvier 2011.

Fin juin 2011, un accord de cofinancement et de répartition du déploiement de la FttH est intervenu au niveau national entre les sociétés Orange et SFR sur les ZMD.

À la suite de l'AMII et de l'adoption des décisions de l'ARCEP, un avenant n° 1 à la convention de délégation de service public a été signé le 12 décembre 2012 pour modifier le périmètre de desserte en fibre optique du volet résidentiel du réseau Débitex. L'avenant retient une concentration de la couverture en FttH sur le réseau Débitex dans le périmètre intégral de 13 communes, en lieu et place de la couverture partielle de 20 communes initialement prévue. Le déploiement de la FttO concerne 75 zones d'activités et 353 sites publics répartis sur les 27 communes du réseau.

Pour les autres communes du périmètre de Débitex classées en zone moins dense et dont la couverture en FttH n'est pas assurée par l'établissement, le déploiement de la fibre s'inscrit dans le cadre de l'accord SFR-Orange conclu à la suite de l'AMII.

2.3.3. L'impact de la fusion entre SFR et Numericable

L'achat en 2014 de la société SFR par le groupe Altice/Numericable a conduit, à l'échelle nationale, à une modification de la liste des communes relevant de la zone conventionnée pour lesquelles la société SFR s'était engagée à déployer la fibre (FttH).

En Île-de-France, 45 des 121 communes situées en zones conventionnées ont fait l'objet d'une levée d'exclusivité de la part du groupe SFR-Numericable issu de la fusion. Dans le cadre de la commission de concertation régionale sur l'aménagement numérique du territoire (CCRANT) du 16 octobre 2015, la société Orange s'est engagée à porter le déploiement de la fibre sur ces 45 communes. Certaines communes relevant du périmètre de Débitex ont été concernées par la modification des engagements de SFR sur la zone conventionnée : la société Orange s'engageant à y déployer la FttH en lieu et place de la société SFR. C'est par exemple le cas pour la commune du Raincy où Orange est en charge du déploiement de la FttH suite au retrait de la société SFR en décembre 2015.

Par ailleurs l'option technique d'une montée en débit d'un réseau câblé (FttLA), n'est pas envisageable sur le périmètre de Débitex puisqu'aucune des 27 communes n'est câblée, à l'exception de la ville de Gournay. À titre préventif, l'établissement Débitex s'est rapproché du maire de la commune de Gournay pour rappeler que la fibre optique devait y être déployée dans le cadre de la délégation de service public confiée à la société Débitex telecom, au cours de l'année 2017.

Conformément au projet initial, aucune perspective de montée en débit d'un réseau câblé (FttLA) n'est donc envisagée dans le cadre du déploiement du réseau Débitex. L'établissement indique veiller attentivement à ce point dans le cadre du suivi technique auquel il procède.

Le rachat de la société SFR par la société Numericable a emporté la modification des contrats qui avaient été antérieurement passés avec les prestataires. Désormais le délégataire confie ses travaux à un unique sous-traitant sur les 3 plaques initiales. Cette évolution n'a pas été sans incidence. On a constaté un ralentissement du déploiement du réseau durant neuf mois avant une reprise des investissements du réseau Débitex fin 2015. Les changements de prestataires ont été à l'origine des difficultés d'ordre technique, affectant la qualité du service. L'établissement a précisé que le rythme de déploiement a désormais repris son cours normal et que les délais de réponse aux difficultés techniques sont de nouveau respectés.

3. LE CADRE D'INTERVENTION DU RÉSEAU D'INITIATIVE PUBLIQUE DÉBITEX ET LES ENJEUX DE LA COORDINATION NUMÉRIQUE

3.1. Cadre d'intervention de l'EPCID Débitex

3.1.1. Le cadre régional en matière d'aménagement numérique

- **La planification régionale**

L'article L. 1425-2 du CGCT dispose que les schémas directeurs d'aménagement numérique recensent les infrastructures et réseaux de communication électroniques existants et présentent une stratégie de développement de ces réseaux. Ils ont une « valeur indicative » et « visent à favoriser la cohérence des initiatives publiques et leur bonne articulation avec l'investissement privé ». Les collectivités d'Île-de-France ont décidé de traiter cette thématique au niveau régional.

La région Île-de-France a adopté le 16 septembre 2011 sa stratégie de cohérence régionale d'aménagement numérique (SCORAN) qui a fait l'objet d'ajustements le 8 avril 2013.

Le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) de décembre 2013 intitulé « Île-de-France 2030 » affiche un objectif de très haut débit pour tous à l'horizon de 2020.

- **Le soutien financier de la région**

La région Île-de-France soutient financièrement le déploiement des réseaux d'initiative publique en matière de très haut débit.

La stratégie régionale de développement économique et de l'innovation (SREI), votée en septembre 2011, s'est traduite par l'adoption d'une délibération du 29 septembre 2011⁽¹⁷⁾ qui soutient le développement de la fibre à l'abonné en y affectant une enveloppe de 150 M€ répartis sur les 10 prochaines années (soit 15 M€/an) en soutien aux réseaux d'initiative publique.

La région participe au projet de Débitex à hauteur de 7,9 M€ (cf. partie 6.2.2 ci-après).

- **Le contexte du déploiement du haut débit en Île-de-France**

En 2015, la couverture moyenne de l'Île-de-France en FttH est de 33 %, soit plus de 2 millions de locaux (foyers/entreprises). Elle est plus proche de 20 % pour les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise, mais elle connaît une très forte progression sur les derniers mois, comme indiquée ci-après :

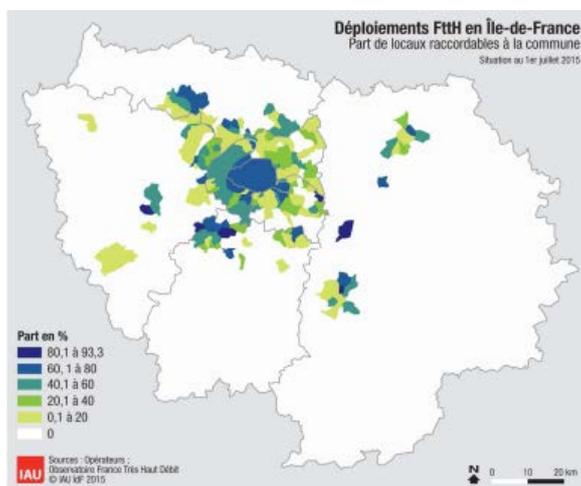
⁽¹⁷⁾ Ajustée par les délibérations des 13 et 27 septembre 2013.

**Tableau n° 2 : Synthèse du déploiement du haut-débit en Île-de-France à octobre 2015
(au regard des locaux raccordables et effectivement raccordés)**

Département	Locaux raccordables	Pourcentage de couverture	Progression sur 12 mois
Paris	1 060 591	65,9	15 %
Seine-et-Marne	23 906	3,9	36 %
Yvelines	78 082	11,8	89 %
Essonne	59 350	10,6	78 %
Hauts-de-Seine	476 104	54,4	25 %
Seine-Saint-Denis	121 160	17,1	90 %
Val-de-Marne	138 658	21	73 %
Val-d'Oise	102 029	19,8	143 %
Île-de-France (total)	2 059 880	33,2	30 %

Source : région Île-de-France

Carte n° 2 : Les déploiements en haut-débit en Île-de-France au 1^{er} juillet 2015



Source : région Île-de-France

L'ARCEP⁽¹⁸⁾ a indiqué qu'en Île-de-France 4 millions de prises Très haut débit en FttH ont déjà été déployées en 2015 dont 15 % sur des réseaux d'initiative publique. 920 000 abonnés au Très haut débit ont été recensés, représentant moins du quart du potentiel existant.

3.1.2. Le cadre départemental

- **Les schémas directeurs territoriaux pour l'aménagement numérique (SDTAN) d'Île-de-France**

En Île-de-France, 6 départements ont adopté un schéma directeur territorial pour l'aménagement numérique (SDTAN) en 2012⁽¹⁹⁾. À l'instar des SDTAN des départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise, certains schémas prévoient un basculement vers le tout optique d'ici 2020, d'autres d'ici 2025. Certains envisagent, pour y parvenir, de passer par une étape intermédiaire de montée en débits de l'ADSL ou du câble, si cela s'avère pertinent. Au plan national, 19 des 77 schémas départementaux adoptés sont actuellement en cours de révision⁽²⁰⁾, ce qui n'est pas le cas des schémas de la Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise.

⁽¹⁸⁾ Communication du 5 mars 2015.

⁽¹⁹⁾ Seuls Paris et les Hauts de Seine n'ont pas adopté de SDTAN au motif que les opérateurs privés sont présents sur la totalité de leurs territoires respectifs.

⁽²⁰⁾ Site de l'AVICCA : <http://www.avicca.org/content/sdtan>.

• **Le contenu des SDTAN de Seine-Saint-Denis et du Val-d’Oise**

Les schémas directeurs territoriaux pour l’aménagement numérique (SDTAN) de la Seine-Saint-Denis et du Val-d’Oise ont été adoptés en 2012, soit postérieurement au début du projet Débitex, initié entre 2006 et 2009.

Ils ont permis de dresser un état des lieux de l’avancement du déploiement du haut débit sur chacun des deux départements. L’existence du réseau d’initiative publique de Débitex est prise en compte.

Les schémas directeurs ont confirmé les objectifs fondamentaux de couverture intégrale des territoires en haut débit.

Le tableau ci-après résume les initiatives portées par chacun des départements en matière de déploiement de réseau THD :

Tableau n° 3 : Synthèse des objectifs d’investissement public en fibre à l’abonné programmés dans les SDTAN des départements de Seine-Saint-Denis et du Val-d’Oise

Schéma et date d’adoption	Solution technique privilégiée et montage juridique associé	Investissement départemental prévisionnel	Raccordements en fibre optique envisagés	Autres RIP ou projets fibre optique existants
SDTAN Seine-Saint-Denis (93) du 12 mars 2012	<ul style="list-style-type: none"> • 14 communes inscrites dans le projet DSP Débitex. • Complémentarité avec les DSP du SIPPAREC (IRISE et OPALYS) qui concernent 26 communes du département. 	4,93 M€ au titre du projet Débitex	Dans le cadre du projet Débitex, sont prévus les raccordements suivants : <ul style="list-style-type: none"> - environ 48 354 foyers (prises) sur 6 communes ; - 203 sites publics ; - 38 zones d’activités. 	Le département compte en tout 6 réseaux d’initiatives publiques, dont Débitex et les DSP du Sipperec (IRISE, OPALYS et SEQUANTIC).
SDTAN Val-d’Oise (95) du 22 juin 2012	<p>Le département dispose de 2 DSP concessives :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1 DSP pour le projet Débitex qui couvre 13 communes du sud-est du département • 1 DSP confiée à « Val-d’Oise numérique » (éligible au Plan France THD) pour raccorder en boucle optique 116 communes réparties dans 10 EPCI. <p>Il s’agira d’un linéaire de 429 km de réseau optique dont seulement 10 % constitué d’infrastructures existantes. Coût total estimé à 43 M€. Ce RIP, qui couvrira 76 % de la superficie du département et 15 % de la population départementale, est piloté par le « syndicat mixte ouvert Val-d’Oise numérique » installé le 16 mars 2015.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • projet Débitex : 2,97 M€ • projet Val-d’Oise numérique : 15 M€ au titre de la construction du réseau principal (backbone⁽²¹⁾) et d’antennes (collecte) vers les sites publics et zones d’activités 	<ul style="list-style-type: none"> • projet Débitex doit raccorder pour le territoire du Val-d’Oise : <ul style="list-style-type: none"> - environ 36 461 foyers (prises) sur 7 communes ; - 150 sites publics ; - 37 zones d’activités stratégiques. • projet Val-d’Oise numérique permettra le raccordement entre 2017-2020 de 86 447 prises situées hors ZTD, hors zones conventionnées et hors zones du RIP Débitex. <p>Sont concernés : 197 sites publics, 190 ZAE (raccordés jusqu’en limite privative des sites/entrée des ZAE) et les logements.</p>	<p>La communauté d’agglomération de Cergy-Pontoise (CACP) est raccordée au réseau Irisé du Sipperec.</p> <p>Nota : dans le cadre de la DSP Val-d’Oise numérique, des opérations de montée en débit (MED) ciblées pourront être mises en œuvre afin de traiter les territoires les plus défavorisés en terme d’ADSL et de préparer l’arrivée ultérieure du FttH (une quarantaine de sous-répartiteurs pourraient faire l’objet d’une MED pour un investissement de 7,4 M€).</p>

Source : CRC (à partir notamment des SDTAN des départements de Seine-Saint-Denis et du Val-d’Oise)

⁽²¹⁾ Le backbone est un réseau longue distance de fibres optiques reliant les différentes villes d’un pays. Le réseau internet est constitué par les liens entre ce backbone et les réseaux d’accès des différentes villes au niveau de points de présence. Si le point est équipé pour desservir en fibre optique les clients, il est aussi appelé nœud de raccordement optique (source : Wikipédia).

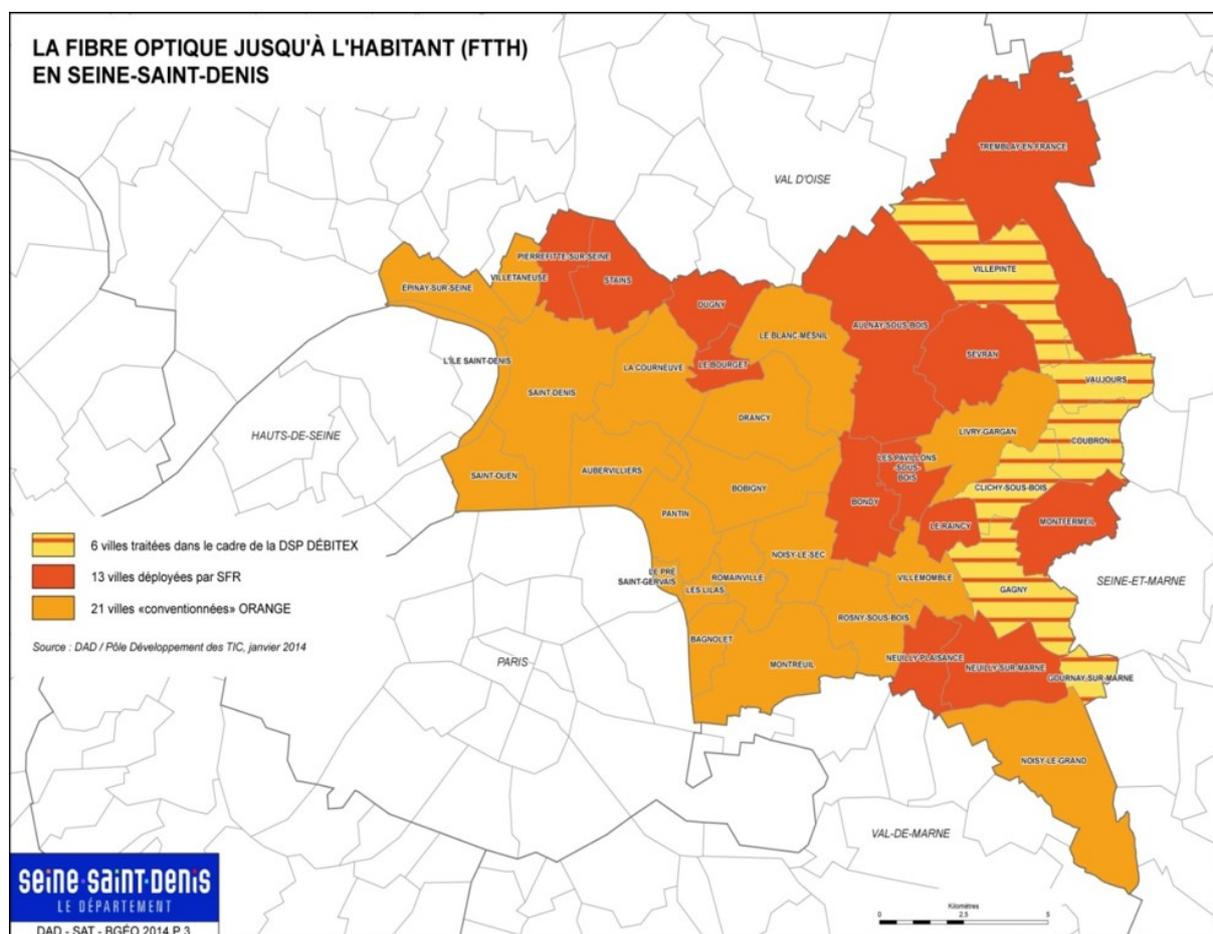
- **Des caractéristiques de déploiement du très haut débit par les opérateurs privés différentes dans les deux départements**

Le SDTAN de Seine-Saint-Denis, adopté en mars 2012, précise que toutes les communes font l'objet au moins d'une intention de déploiement de réseau en FttH par un opérateur de télécommunications, sur le fondement d'un financement privé.

La mise en place du réseau d'initiative publique Débitex sur 14 communes du département de la Seine-Saint-Denis est fondée sur le constat d'entraves à l'accès à un service à très haut débit, aussi bien pour les usagers (question de performance des débits) que pour les opérateurs (question économique liée au coût élevé de raccordement à un réseau à très haut débit).

Le département a souhaité mettre en place une nouvelle stratégie numérique en 2016, qui pourrait se traduire par une révision de son SDTAN.

Carte n° 3 : Le portage du déploiement de la fibre aux particuliers en Seine-Saint-Denis

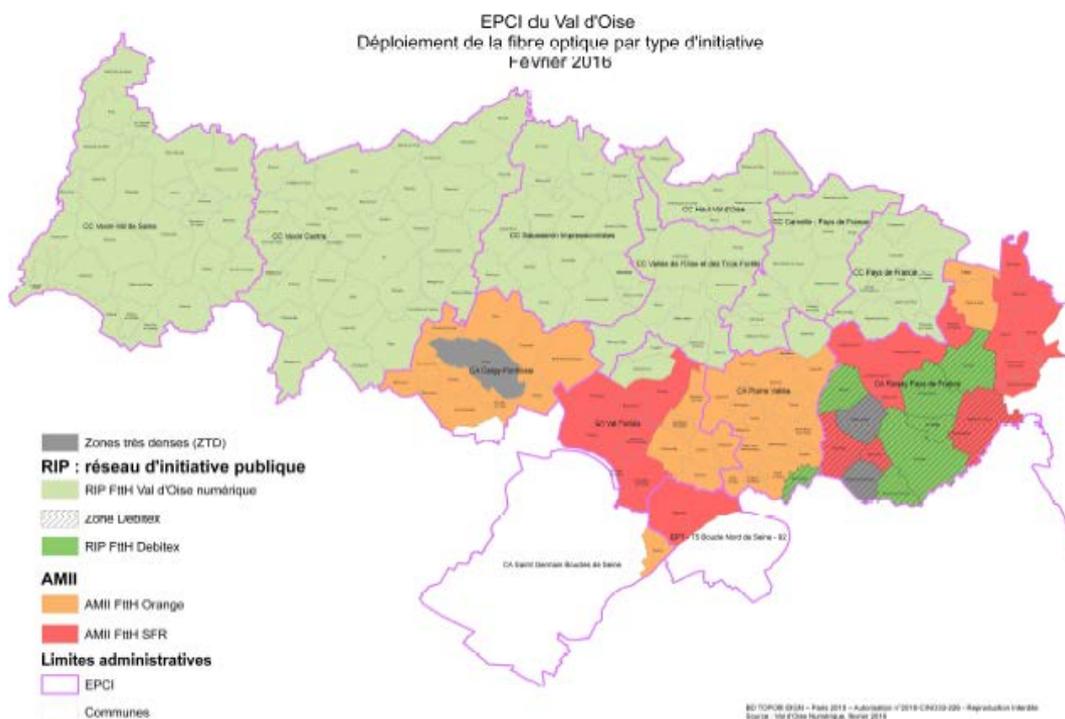


Source : département de la Seine-Saint-Denis

Le SDTAN du Val-d'Oise, adopté en mars 2012, indiquait que le déploiement en FttH par les réseaux d'initiative publique et par les opérateurs Orange/SFR en zone conventionnée permettait de couvrir 69 communes situées dans le quart sud-est du département, dans lesquelles est concentrée 85 % de la population du Val-d'Oise (415 000 lignes sont concernées en tout).

En revanche, 116 communes (soit 75 000 logements) restaient en dehors de tout déploiement en FttH. C'est pourquoi le département a choisi de constituer, parallèlement à l'établissement Débitex, un syndicat mixte ouvert « Val-d'Oise numérique » pour porter un réseau d'initiative publique sur ces 116 communes, par le biais également d'une délégation de service public (dont la procédure d'attribution est en cours).

Carte n° 4 : Le portage du déploiement de la fibre optique dans le Val-d'Oise



Source : département du Val-d'Oise

3.2. La coordination numérique du réseau Débitex avec les autres réseaux et opérateurs

3.2.1. L'enjeu de la coordination des maîtrises d'ouvrage publiques et privées

- **Le contexte de déploiement à l'échelle régionale**

La couverture du territoire d'Île-de-France en fibre optique relève actuellement de maîtrises d'ouvrages diverses et complémentaires :

- celles d'opérateurs privés qui interviennent essentiellement pour la desserte en fibre optique de la zone classée très dense (ZTD)⁽²²⁾ recouvrant 99 communes en Île-de-France, essentiellement situées en première couronne. Suite à l'appel à manifestation d'intentions d'investissements (AMII) de 2010, les sociétés Orange et SFR se sont engagées à desservir 320 communes franciliennes – constituant un ensemble appelé « zone conventionnée » - via des projets de déploiement déjà portés par elles-mêmes. Les intentions premières de déploiement des opérateurs privés devraient ainsi permettre de couvrir 89 % des foyers franciliens d'ici 2020. 862 communes franciliennes n'ont pas fait l'objet d'intention d'investissement du secteur privé.

⁽²²⁾ Définie par l'ARCEP.

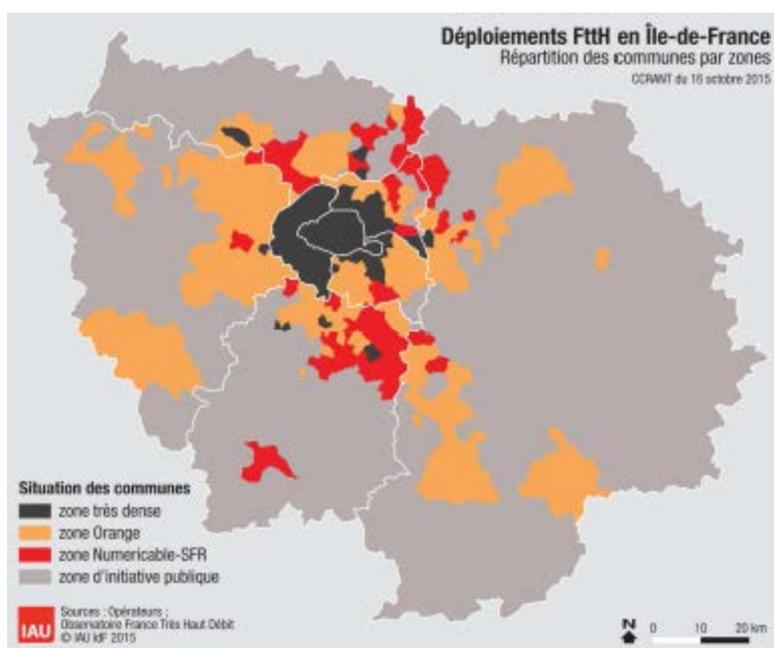
Dans ce contexte, le territoire du département de la Seine-Saint-Denis devrait faire appel aux intentions d'investissements du secteur privé sur 93 % de sa superficie et celui du Val-d'Oise à raison de 78 % de la sienne, à l'horizon 2020.

- celles relevant des initiatives publiques, au travers des réseaux d'initiative publique. L'existence de réseaux d'initiative publique encouragerait la concurrence des opérateurs sur un territoire. La Seine-Saint-Denis compte actuellement six réseaux d'initiative publique devant desservir 11 % de foyers non reliés sur un réseau d'initiative privée. Le Val-d'Oise est couvert pour sa part deux réseaux d'initiative publique : celui de l'établissement Débitex et celui du syndicat mixte ouvert Val-d'Oise numérique (SMOVON).

Une commission de concertation régionale sur l'aménagement numérique du territoire (CCRANT) permet le dialogue les acteurs publics et privés et elle veille à coordonner les déploiements de leurs ressorts respectifs réalisés dans le cadre des SDTAN. Les opérateurs sont tenus de communiquer semestriellement à la CCRANT les calendriers de suivi de déploiement.

La cartographie ci-après situe les différentes maîtrises d'ouvrages destinées à assurer le déploiement de la fibre optique en Île-de-France.

Carte n° 5 : Le portage du déploiement de la fibre à l'habitant en Île-de-France



Source : région Île-de-France

• Le contexte de déploiement à l'échelle du réseau Débitex

Le réseau de l'établissement Débitex couvre des communes classées à la fois en zone très dense⁽²³⁾ et en zone moins dense. Son déploiement intervient dans un contexte concurrentiel désormais stabilisé et la répartition des maîtrises d'ouvrage a été concertée entre les différents acteurs⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ Depuis la décision de l'ARCEP n° 2013-1475 du 10 décembre 2013.

⁽²⁴⁾ L'opérateur Free avait un temps envisagé de s'engager pour déployer la fibre sur le périmètre de Sarcelles et de la communauté d'agglomération de Val de France, en concurrence du déploiement par Débitex.

Sur les 27 communes relevant de son territoire, l'EPCID assure le déploiement d'un réseau en fibre noire (FttO) à très haut débit destiné à des zones d'activités ainsi que des sites publics ciblés.

Débitex a choisi de concentrer le déploiement résidentiel de la fibre (FttH) sur les territoires de 13 communes pour lesquelles le lancement des investissements publics a été jugé opportun. Aucun investissement privé porté par la société SFR ou par Orange n'intervient en concurrence : ces deux sociétés sont toutes deux clientes du réseau Débitex sur ces 13 communes et elles ont accepté de co-investir dans le déploiement du réseau public⁽²⁵⁾. Ce contexte de déploiement est économiquement favorable pour le réseau Débitex.

Sur les autres communes du périmètre Débitex situées en zone moins dense, le déploiement du réseau FttH fait intervenir les opérateurs privés SFR ou Orange sur la base d'un financement assuré sur leurs fonds propres. Des conventions ont été passées à ce titre entre l'État, les départements et ces opérateurs pour formaliser les engagements (*cf.* partie 2.3.2 ci-dessus).

3.2.2. Une coordination numérique assurée par les départements

- **Les commissions départementales de l'aménagement numérique (CDAN)**

Au démarrage du projet, l'absence d'adhésion des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à l'établissement Débitex a conduit à des difficultés de pilotage. À l'inverse des réseaux d'initiative publique du Sipperec, par exemple, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale ne participent pas au financement du réseau. En outre, l'émergence d'initiatives privées suite à l'AMII de 2011 a rendu nécessaire une coordination avec les opérateurs privés afin de suivre les conditions de réalisation des déploiements.

Les difficultés de coordination du projet ont pu être levées par la mise en place, sur initiative de chacun des départements, de commissions *ad hoc* chargées de l'aménagement numérique (CDAN). Ces commissions ont été constituées en 2012 suite à l'adoption des SDTAN par les deux départements.

En Seine-Saint-Denis, la commission départementale de l'aménagement numérique rassemble chaque année tous les acteurs participant au développement du haut-débit sur le territoire départemental (le Sipperec au titre de ses réseaux d'initiative publique, les opérateurs privés, la préfecture, la région, les communes, etc.). Elle s'est réunie à cinq reprises depuis 2012. Cette instance permet aux différentes parties d'échanger sur les difficultés rencontrées et d'aborder les pistes d'amélioration envisageables, notamment en matière de travaux indispensables au déploiement. Chaque collectivité est représentée par un élu secondé d'un référent technique. Les opérateurs SFR et Orange font l'objet d'une audition dans le cadre de cette commission.

Le département du Val-d'Oise a également créé, par délibération du 18 janvier 2013, une commission départementale d'aménagement numérique dont l'objet est d'assurer l'articulation des déploiements publics avec ceux du privé sur le territoire du Val-d'Oise, en réunissant l'ensemble des parties prenantes. En 2012, le département a organisé les « rencontres de l'aménagement numérique du territoire du Val-d'Oise » dont la vocation était de présenter le SDTAN, adopté la même année.

⁽²⁵⁾ Concernant les prises FttH déployées par Débitex, SFR a investi à hauteur de 20 % des prises et Orange à hauteur de 10 % des prises déployées sur le Val-d'Oise et 15 % des prises déployées sur la Seine-Saint-Denis (données octobre 2015).

- **Le conventionnement des départements avec les opérateurs privés (en zones AMII)**

Après le lancement de l'AMII, des conventions départementales ont été conclues avec les opérateurs Orange et SFR dans les zones moins denses pour lesquelles le déploiement de la fibre est assuré par les opérateurs privés sur leurs fonds propres. Ces zones sont dites « zones conventionnées ». Dans ces territoires, les deux opérateurs s'engagent à couvrir chaque commune dans un délai de cinq ans après l'initialisation des déploiements. En cas de non-respect de ces engagements, les départements ont la possibilité de solliciter un constat de carence auprès du préfet.

Le département de la Seine-Saint-Denis a conclu une convention le 23 juillet 2013 avec l'État et la société Orange sur des objectifs de suivi et d'accompagnement des investissements FttH sur son territoire. Cette convention entre Orange et le département de la Seine-Saint-Denis a fait l'objet d'un avenant le 2 juin 2016 pour intégrer 6 communes supplémentaires en Seine-Saint-Denis. Il est prévu de compléter cette démarche par la mise en place d'une convention avec SFR-Numericable sur les sept communes du département pour lesquelles l'opérateur s'est engagé à déployer la FttH⁽²⁶⁾.

Si le département du Val-d'Oise a signé une convention avec l'État et le groupe SFR le 18 novembre 2011, il n'a pas indiqué avoir engagé une démarche de conventionnement avec l'opérateur Orange⁽²⁷⁾.

La démarche de conventionnement gagnerait à être formellement finalisée pour permettre aux départements de maîtriser le contexte global de déploiement en zone conventionnée. Les deux départements, dans le cadre de la CCRANT négocient actuellement une convention avec SFR en collaboration avec la Préfecture de Région et le Conseil régional d'Île-de-France.

- **Rappel des objectifs contractuels en matière d'interconnexions de réseaux**

L'annexe n° 1 (article 1.1.1) du contrat précise que les aménagements envisagés incluent des interconnexions avec les réseaux d'initiative publique de communications électroniques existants ou futurs sur le territoire concessif, de même que l'interconnexion avec les réseaux équipés du câble, juridiquement encadrés par une délégation de service public, ou bien encore, avec les équipements des principaux opérateurs déjà présents.

La rédaction de cette disposition laisse toute latitude pour planifier et réaliser les interconnexions entre réseaux d'initiative publique. L'interconnexion doit se traduire en termes juridiques par la signature de conventions.

En pratique, aucune convention d'interconnexions n'a été transmise à la chambre et les informations liées aux interconnexions ne sont pas restituées dans les rapports annuels du délégataire. Ce sujet ne semble pas constituer une priorité dans l'appréciation du déploiement du réseau.

Le département de la Seine-Saint-Denis indique avoir réalisé des interconnexions avec le réseau Irisé déployé par le Sipperec. Le site Paris Nord 2 est également mentionné comme étant un site d'interconnexions entre réseaux. Les interconnexions avec le RIP du département de la Seine-et-Marne n'ont pas encore été recherchées.

La chambre encourage l'établissement Débitex à davantage formaliser ses objectifs et ses réalisations sur ce sujet.

⁽²⁶⁾ Présentation de la CDAN du 16 décembre 2015.

⁽²⁷⁾ Pour les zones AMII du Val-d'Oise, 31 communes sont déployées par Orange et 26 communes par SFR.

4. LE DÉPLOIEMENT DU RÉSEAU DÉBITEX

4.1. Les objectifs de desserte et de raccordements du réseau

L'article 2 de la convention de 2009 a dressé la liste des engagements conventionnels du délégataire en matière d'investissements. Ceux-ci peuvent être de premier établissement ou concerner des éléments d'infrastructures déjà existants. L'annexe n° 1 de la convention désigne les principales zones à raccorder. Des sites supplémentaires limitrophes au périmètre géographique opérationnel de la délégation peuvent accessoirement être raccordés.

L'instabilité du contexte technique et réglementaire entourant le volet de déploiement du réseau résidentiel (FttH) - qui représente plus des 2/3 des investissements du réseau - a retardé le déploiement en 2010. À l'automne 2010, afin d'accélérer sa progression, la présidence de l'EPCID Débitex a choisi de distinguer deux phases opérationnelles dans la réalisation du projet : d'une part celle du volet dit « cœur de réseau » à réaliser en priorité (les zones d'activités économiques (ZAE) et les sites publics) et d'autre part, celle du volet « FttH résidentiel ».

Cette réorientation opérationnelle explique l'avenant n° 1 du 12 décembre 2012 qui a refondu en particulier les objectifs quantitatifs et géographiques de déploiement du réseau (annexe n° 2 de la convention).

La définition de nouveaux objectifs pour le délégataire n'a pas pour autant donné lieu à une modification du coût prévisionnel du déploiement du réseau, dont les travaux devront se poursuivre dans les limites fixées par l'annexe n° 12 de la convention de 2009, soit un volume financier de 55,1 M€, extensions du réseau incluses.

4.1.1. Les aménagements et raccordements prévisionnels des zones d'activités et des sites publics

La convention prévoit la desserte de 75 zones d'activités géographiquement identifiées (38 en Seine-Saint-Denis et 37 dans le Val-d'Oise), représentant un potentiel important d'entreprises à raccorder.

L'avenant n° 1 a réduit le nombre de sites publics raccordables à 353 (soit 203 pour la Seine-Saint-Denis et 150 pour le Val-d'Oise) contre 362 sites publics initialement prévus. L'énumération à l'annexe n° 1 vise des mairies, collèges, lycées, écoles, bibliothèques, médiathèques, centres de recherche, centres de formation d'apprentis, hôpitaux et sous-préfectures appelés à être investis de chambres de raccordement.

L'annexe n° 1 de la convention réserve par ailleurs la possibilité pour le délégataire d'honorer toute nouvelle demande de raccordement d'un site public, sur présentation d'un devis conditionnant la prise en charge des frais induits.

4.1.2. Les aménagements et raccordements prévisionnels en FttH des zones résidentielles

La convention ciblait initialement la mise en place de 80 000 prises optiques dans les ensembles d'habitations, relevant essentiellement des programmes de rénovation urbaine et de certains ensembles denses d'habitat. Il s'agissait d'un déploiement très partiel en FttH de 23 des 27 communes du périmètre opérationnel de Débitex.

L'objectif quantitatif initial de 80 000 prises a été relevé suite à l'avenant n° 1 du 12 décembre 2012 qui fait désormais état de 84 815 prises, réparties dans 13 communes : 36 461 prises sur les territoires de 7 communes du Val-d'Oise et 48 354 prises sur ceux de 6 communes de Seine-Saint-Denis.

Tableau n° 4 : Communes du périmètre Débitex situées en zone moyennement dense (ZMD) et faisant l'objet d'une couverture FttH par Débitex au titre du volet résidentiel

Département	Villes en ZMD visées par un déploiement FttH	Nombre de prises
Seine-Saint-Denis	Coubron	2 056
	Clichy-sous-Bois	9 862
	Gagny	16 814
	Gournay-sur-Marne	3 326
	Vaujours	3 273
	Villepinte	13 023
		48 354
Val-d'Oise	Bonneuil-en-France	372
	Ecouen	3 366
	Gonesse	9 894
	Goussainville	11 752
	Le Thillay	1 884
	Louvres	3 852
	Montmagny	5 341
		36 461
TOTAL DES DEUX DÉPARTEMENTS		84 815

Source : rapport annuel 2012 du délégataire

Cette nouvelle définition du déploiement découle notamment de la décision n° 2010-1312 du 14 décembre 2010 de l'ARCEP qui prévoit une complétude du déploiement de la FttH sur le territoire d'une commune (cf. partie 2.3.1 ci-dessus).

Au regard de la définition des objectifs de l'avenant n° 1, on relève une légère supériorité de l'effort d'aménagement du réseau électronique sur le territoire du département de la Seine-Saint-Denis, dont la part estimative concerne près de 58 % des prises optiques escomptées, en raison d'une densité supérieure à celle du Val-d'Oise.

4.2. L'état d'avancement du déploiement du réseau Débitex

Les travaux du réseau public Débitex ont débuté au second semestre 2010.

En 2014, l'établissement faisait valoir qu'environ 60 % du réseau était construit, affirmation appuyée dans le rapport d'examen du compte rendu annuel d'activité du délégataire. Le groupement d'assistance à maîtrise d'ouvrage y indiquait que le calendrier de déploiement prévisionnel était convenablement respecté. Les déploiements étaient même jugés légèrement en avance sur les prévisions.

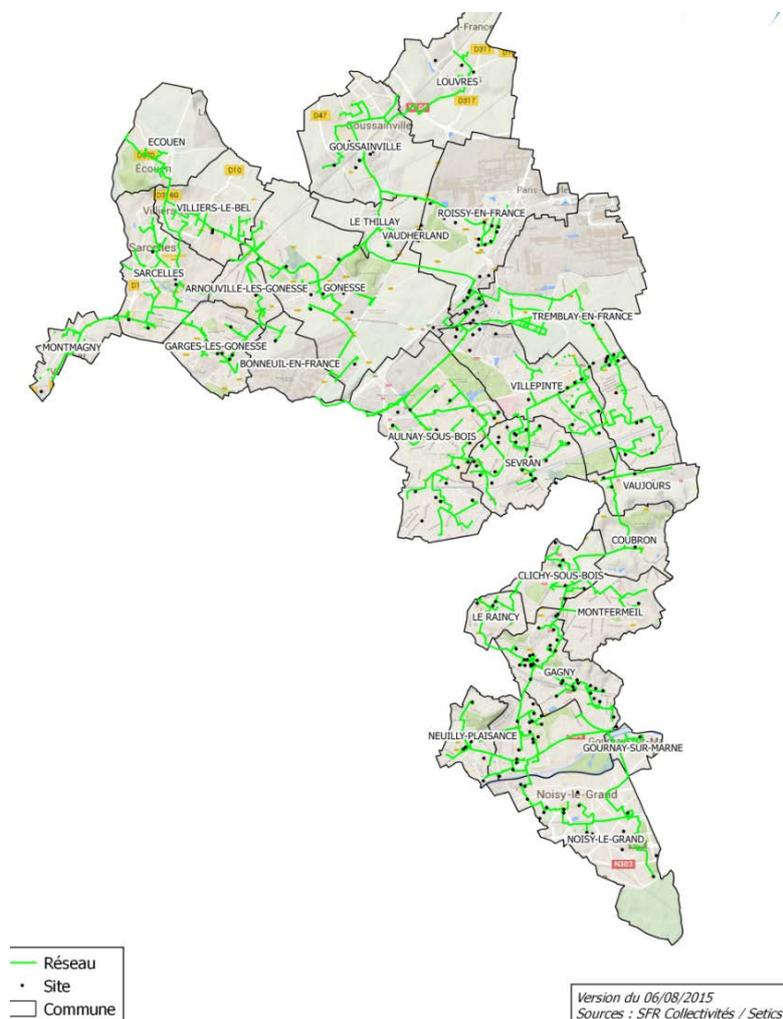
4.2.1. Un déploiement complet du réseau à destination des zones d'activités et sites publics ciblés

Le réseau prévisionnel desservant les zones d'activités et les sites publics (dit « cœur de réseau ») est listé à l'avenant n° 1 à la convention.

L'objectif était d'achever son déploiement d'ici l'été 2013. En pratique, le déploiement de premier établissement a respecté l'objectif contractuel et s'est fini en 2013.

En 2014, le réseau est considéré comme intégralement construit et exploité : l'ensemble des avant-projets sommaires et des avant-projets définitifs relatifs au cœur de réseau et le POP de Paris Nord 2 ont été remis et validés. Le réseau global est représenté par la cartographie suivante :

Carte n° 6 : Réseau global Débitex



Source : EPCID Débitex

4.2.2. Un déploiement toujours en cours en zone résidentielle

Conformément aux modifications intervenues dans le cadre de l'avenant n° 1, l'objectif recherché sur ce segment d'aménagement est de finaliser l'ensemble du déploiement de la FttH d'ici 2020 sur le territoire de 13 communes, en y installant les équipements dans les colonnes montantes des immeubles.

Les ambitions de déploiement du réseau dans ce périmètre restreint sont donc conformes à la fois aux prescriptions de l'ARCEP au sens de la complétude du déploiement à l'échelle communale et au plan du Gouvernement France très haut débit (PFTHD) qui vise un raccordement généralisé à la fibre pour 2022.

La desserte du grand public en fibre optique est soit en cours de réalisation, soit au stade des études sur les 13 communes ciblées par l'avenant n° 1. Il s'agit des 6 communes de la Seine-Saint-Denis et des 7 communes du Val-d'Oise (cf. partie 4.1.2 ci-dessus).

Le déploiement et la commercialisation effective de la fibre optique jusqu'à l'habitant (FttH) n'ont en fait concerné à ce jour que six communes : Gagny⁽²⁸⁾ et Villepinte en Seine-Saint-Denis ainsi que Bonneuil-en-France, Ecoen, Gonesse et Montmagny dans le Val-d'Oise.

Plusieurs études liées à ces programmes communaux sont encore en cours (au stade de l'avant-projet sommaire ou de l'avant-projet définitif). Il en va de même pour la commune de Clichy-sous-Bois. Au début de 2016, aucune commune n'a encore fait l'objet d'un déploiement abouti, les plus avancées étant au stade de la moitié de leur déploiement prévisionnel.

Les villes pour lesquelles les prochains déploiements sont prévus ou ont déjà débuté sont Gournay-sur-Marne, Goussainville, Vaujours, Louvres et Le Thillay, pour des objectifs de commercialisation à atteindre à l'horizon 2017.

Le raccordement des ensembles d'habitation est effectué en arrêtant le réseau en pied d'immeubles ou en y ajoutant la desserte interne en fibre optique jusqu'au logement. Les aménagements induits (création de colonnes montantes internes, câblage des paliers et des appartements) impliquent une démarche commerciale préalable du délégataire auprès des gestionnaires d'immeubles collectifs (bailleurs, copropriétaires, syndicats de copropriétés en charge des parties communes), consécutivement à la préparation des actes juridiques correspondants. Les conventions d'immeuble sont encadrées par l'article L. 33-6 du code des postes et des communications électroniques.

Le nombre de prises conventionnées avec les gestionnaires d'immeubles est en hausse continue. Le tableau suivant expose les données de cette progression.

Tableau n° 5 : Suivi de l'évolution des prises conventionnées avec les bailleurs et les syndicats

	2011	2012	2013	2014
Nombre de prises conventionnées	8 159	10 204	17 203	25 538
Évolution annuelle (en %)		25 %	69 %	48 %

Source : CRC (à partir des rapports annuels du délégataire)

Deux bailleurs nationaux ont signé des conventions avec Débitex⁽²⁹⁾. Quatre-vingt pourcent des conventions sont signées par les bailleurs, le reste par les syndicats de propriété.

Le groupement d'assistance à maîtrise d'ouvrage a précisé qu'en mars 2016, environ 75 % du parc de logements dans le collectif avait fait l'objet d'un conventionnement.

⁽²⁸⁾ Le calendrier de déploiement est tributaire de la disponibilité des NRO et des fourreaux. Gagny est la première commune du réseau à avoir fait l'objet d'un raccordement FttH. Elle a été suivie par Montmagny, Gonesse, Ecoen, Villepinte (cf. page 32 RAD 2012). Ont suivi Clichy-sous-Bois et Bonneuil en France (page 3 du RAD 2013).

⁽²⁹⁾ Efidis et Osica. Le bailleur national « Logement français » n'a pas encore signé de convention avec Débitex.

4.3. Le conventionnement en matière de déploiement du réseau

- Un conventionnement tripartite pour le déploiement du réseau d'initiative publique Débitex télécom, impliquant les communes

Le déploiement du réseau s'appuie sur le régime juridique du conventionnement tripartite entre le délégataire (Débitex telecom), le département et la commune d'emprise du déploiement.

Les rapports annuels du délégataire, notamment celui de 2011, restituent la liste des procédures de conventionnement tripartite entre le délégataire, les départements et les communes pour le déploiement du réseau d'initiative publique. L'EPCID indique qu'en 2016, toutes les conventions ont été finalisées et signées.

Le maire de Neuilly-sur-Marne a transmis la convention-cadre de définition des conditions générales applicables à l'ensemble des prestations fournies par Débitex télécom, signée le 19 décembre 2013. Le maire de la commune de Le Raincy confirme que Débitex a conventionné avec la commune. Le Maire de Sevran a également signé d'une convention de droit d'usage à long terme de la fibre optique déployée par Débitex, sous la forme technique dite de « fibre noire ».

- L'absence de conventionnement entre les communes et les opérateurs SFR ou Orange concernant le déploiement de la FttH

Concernant spécifiquement le déploiement de la FttH, le maire du Raincy regrette qu'aucun conventionnement ne soit intervenu entre la commune et la société Orange qui est pourtant responsable du déploiement de la fibre FttH sur la commune, depuis le retrait d'SFR en décembre 2015.

Le maire de Garges-Lès-Gonesse rappelle également que si les départements du Val d'Oise et de la Seine Saint-Denis ont signé des conventions de déploiement de la fibre optique auprès des usagers (FttH), avec Orange et SFR qui se partageant les territoires, la commune n'a pas conventionné avec l'opérateur SFR chargé de déployer la FttH sur son territoire. La commune s'inquiète du fait que l'opérateur n'a pas encore de projet planifié pour la ville, alors que la délégation de service public est gérée par l'une de ses filiales (Débitex Télécom) et qu'une infrastructure facilitant ce déploiement est déjà présente sur le territoire de la commune.

4.4. Le régime des investissements du réseau d'initiative public

L'essentiel des investissements est de nature immobilière et réalisé dans le cadre de la convention de délégation de service public de 2009. Le droit commun de la concession lui est applicable. Ces investissements constituent des biens de retour à l'EPCID Débitex à la fin de la convention : l'établissement en a, de droit, déjà la propriété, alors que le délégataire conserve pendant toute la durée du contrat, l'entière responsabilité des biens qu'il réalise. À l'exception du nœud de raccordement optique de Garges-lès-Gonesse (propriété de la société SFR), l'ensemble des équipements déployés par la société Débitex telecom constituent des biens de retour.

D'autres biens peuvent le cas échéant, être acquis ou créés en marge par le délégataire sur le réseau. Ils donnent aussi des potentialités de reprise par l'autorité délégante. La livraison de ces biens au délégant s'effectuera à titre onéreux sur la base de leur valeur comptable nette, sous condition de déclaration d'utilité fonctionnelle rendue indispensable à l'exploitation du réseau (article 51). Cette condition implique qu'ils soient suivis en gestion.

L'annexe n° 5 à la convention de délégation de service public dresse la liste des catégories fonctionnelles des biens de retour et des actes juridiques sous-jacents impliquant des droits. Leur inventaire doit être constitué au fur et à mesure de l'incorporation dans le patrimoine concessif, une fois les réceptions des ouvrages réalisés et les documents formalisés.

L'établissement impute en comptes d'immobilisation en cours les subventions publiques octroyées à son partenaire qui procède, pour sa part, aux amortissements techniques des biens qu'il a réalisés.

L'inscription de la valeur patrimoniale des investissements du réseau suppose une valorisation des aménagements, renseignée par type d'équipements et donnée selon leurs caractéristiques fonctionnelles. Ces informations sont essentielles à l'appréciation d'ensemble des éléments constituant le réseau et dépendent de la qualité des informations fournies à cet effet par le délégataire au délégant.

Il est fait référence à l'inventaire patrimonial à l'annexe n° 3 des rapports annuels du délégataire consacrée aux « biens de retour ». L'annexe y reprend les règles d'amortissement auxquels obéissent les investissements (nature des biens, durées). Les fichiers relatifs aux biens de retour sont présentés sous un format Excel dont la lisibilité n'est pas aisée et qui mériteraient d'être présentés sous format plus synthétique (*cf.* partie 6.3.2.1 *infra*).

Le groupement d'assistance à maîtrise d'ouvrage souligne, en outre, la nécessité pour le délégant d'intégrer l'ensemble du réseau réalisé dans un système d'information géographique (SIG). En réponse aux observations de la chambre, le président de l'EPCID a rappelé au délégataire la nécessité d'améliorer les informations patrimoniales fournies. Le président de l'EPCID indique, en outre, qu'afin d'améliorer le suivi approfondi de l'inventaire des éléments d'actifs, les services départementaux travaillent actuellement sur la constitution de leur propre système d'information géographique (SIG), intégrant les données relatives au réseau, en liaison avec le délégataire.

5. LES CHOIX TECHNIQUES DU RÉSEAU DÉBITEX

5.1. Le choix d'un recours exclusif à la fibre optique

Un objectif de recours exclusif à la technologie liée à la fibre optique est affiché dans les SDTAN des deux départements produits en 2012.

Les seules dérogations à ce principe résultent de choix politiques. En effet, les villes de Tremblay et de Villepinte ont opté, dans certains de leurs quartiers⁽³⁰⁾, pour une montée en débit plutôt que de privilégier la fibre. Ces réalisations, qui constituent des exceptions, n'ont pas été financées par l'EPCID Débitex.

5.2. Le recours extensif à la sous-traitance pour le déploiement du réseau

La société Débitex telecom mobilise un chef de projet affecté au déploiement du réseau. Sa mission consiste essentiellement à coordonner les prestations sous-traitées et les relations avec les communes concernées par le déploiement.

⁽³⁰⁾ Par exemple le quartier de la haie Bertrand à Villepinte.

Le groupement chargé du suivi de la délégation de service public déplore qu'aucune information ne soit fournie par le délégataire sur la sous-traitance auquel il a recours pour la conception, l'ingénierie, l'exploitation et la maintenance du réseau. La chambre relève que l'établissement ne dispose pas de la liste des conventions et des contrats passés entre la société Débitex telecom, ses maisons-mères (SFR-Numericable et SFR collectivités) ou bien encore les sociétés participant à son capital.

5.2.1. L'organisation du déploiement du réseau destiné aux zones d'activités et aux collectivités (cœur de réseau)

Le déploiement du réseau se décline en fonction d'un découpage en trois plaques géographiquement identifiées : nord, centre et sud. Chacun des trois territoires ainsi délimités est confié à une entreprise sous-traitante.

Carte n° 7 : Les plaques de déploiement du cœur de réseau Débitex



Source : rapports annuels du délégataire

Les entreprises sous-traitantes désignées ont été chargées de :

- réaliser les avant-projets sommaires pour définir le contenu du cœur de réseau (raccordement des sites publics et des zones d'activités) ;
- finaliser les avant-projets définitifs intégrant les études liées à l'utilisation des fourreaux de France Télécom et le recensement des besoins du génie civil ;
- lancer l'ensemble des études sur les travaux à mener ;
- gérer les relations opérationnelles avec les communes dans l'accomplissement des tâches administratives et opérationnelles.

Le délégataire sous-traite la gestion des déclarations d'intention de commencement de travaux ainsi que les études de raccordements et de cohérence des services passifs et actifs.

En pratique, le déploiement du réseau sur les zones d'activité passe par l'installation de boîtes de raccordement optique localisées au centre ou en limite de zone.

5.2.2. L'organisation du déploiement du réseau destiné aux particuliers

La réalisation d'ensemble du réseau résidentiel en zone moyennement dense fait appel à un sous-traitant unique désigné par la société Débitex telecom. Le déploiement en FttH est opéré selon un découpage des emprises communales en plusieurs « poches » qui donnent chacune lieu à la réalisation d'études spécifiques préalablement aux travaux associés. Ceux-ci sont engagés aussi bien en voirie qu'au niveau des immeubles conventionnés avec les bailleurs sociaux ou les syndicats de copropriétés.

Le conventionnement avec les copropriétés dans le cadre du déploiement vertical du réseau est également une prestation sous-traitée. Elle intègre la recherche des adresses résidentielles et l'identification des syndicats, la préparation des assemblées générales et le travail de suivi administratif des dossiers jusqu'au stade de la signature des conventions.

5.3. Des choix techniques de déploiement variés

5.3.1. Une architecture du réseau s'appuyant sur l'aménagement de six nœuds de raccordement optique

Le nœud de raccordement optique (NRO) est un local technique à partir duquel sont déployés les raccordements reliant le réseau aux logements en faisant transiter celui-ci par des armoires de rue.

L'architecture du réseau de l'EPCID Débitex s'appuie sur cinq nœuds de raccordement optique dont il est propriétaire et sur un sixième utilisé par celui-ci sous conditions locatives.

Des points de raccordement dits « points of presence » (POP) reliant les entreprises ont été mis en service sur certaines zones d'activités, notamment sur la zone de Paris Nord 2.

5.3.2. Des techniques de déploiement diversifiées et complémentaires (souterrain et aérien)

- **Les travaux de génie civil**

Le rapport d'activité du délégataire de 2012 indique que la réalisation de travaux de génie civil intervient dans l'hypothèse de carences locales en matière d'équipement du réseau : absence de fourreaux de France Télécom, saturation des potentialités d'exploitation des fourreaux existants ou mauvais état des équipements rendus hors d'usage.

Le rapport du délégataire de 2013, indique que, sur les 251 kilomètres de réseau réalisés, seuls 16 % environ ont donné lieu à des travaux de génie civil. L'inventaire des biens de retour remis par le délégataire en octobre 2015 et exploité par l'AMO fait état d'un linéaire de 649,5 kilomètres de réseau⁽³¹⁾ dont 8 % ont donné lieu à des travaux de génie civil par le délégataire⁽³²⁾.

⁽³¹⁾ 382,8 km déployés sur le volet backbone/professionnel (FttO) et 266,7 km sur le volet résidentiel (FttH).

⁽³²⁾ 53 km de génie civil créés par le délégataire et 30 km de réseaux publics tiers ont été mutualisés dans le cadre du déploiement du réseau.

Sur le fondement des documents fournis, la chambre n'est pas en mesure de confirmer cette répartition et elle invite le délégant à faire confirmer auprès du délégataire les éléments relatifs au volet patrimonial de la DSP (cf. points 4.4 et 6.3.1.2). Le président de l'EPCID précise que le déploiement en cours d'un système d'information géographique (SIG) du réseau par les deux départements permettra d'avoir une vue précise de l'état des infrastructures déployées, en particulier le pourcentage de travaux de génie civil réalisés.

Ce ratio avancé par le délégataire se situe donc bien en deçà des estimations opérationnelles qui prévoyaient, pour moitié, la réalisation de travaux de génie civil et, pour l'autre moitié, l'utilisation de fourreaux tiers.

- **Un réseau principalement construit à partir des fourreaux appartenant à des tiers**

La société Débitex telecom signe des conventions d'utilisation ou de droit de passage pour l'utilisation de fourreaux appartenant à des tiers opérateurs ou déjà aménagés sur les emprises communales du territoire de l'EPCID.

L'utilisation des fourreaux de tiers suppose l'achat de ces équipements ou bien leur location, voire dans certains cas, une utilisation à titre gracieux. Le département de la Seine-Saint-Denis a modulé en 2013 les tarifs liés à l'utilisation du réseau d'assainissement du département afin de faciliter le déploiement du projet de Débitex.

Confronté à des tarifs de locations parfois prohibitifs appliqués par les communes, l'établissement Débitex a mandaté une étude tarifaire comparative. Celle-ci a permis, sur une base référentielle, de négocier et de contenir les coûts appliqués.

La maire de Garges-Lès-Gonesse souligne que l'accès à la fibre optique représente un coût très important pour les communes clientes du réseau. À ce titre, la commune de Garges-Lès-Gonesse a d'ores et déjà versé 600.000€ au délégataire, alors que la commune n'a pas achevé ses projets en la matière (installation d'un réseau de vidéoprotection sur la voie publique et création d'une boucle locale sur fibre permettant de relier la plupart des infrastructures municipales).

Le recours aux fourreaux de France Télécom a été fortement encouragé par la décision de l'ARCEP du 9 novembre 2010 de réguler les tarifs de mise à disposition des fourreaux de l'opérateur historique. L'établissement a confirmé que l'évolution très favorable des conditions d'accès à ces équipements a rendu l'utilisation des réseaux pluviaux et d'assainissement moins indispensable qu'initialement envisagée.

- **Le recours au déploiement aérien pour le réseau filaire électrique existant**

En 2015, la société Débitex telecom a négocié une convention avec la société ERDF concernant l'utilisation à titre provisoire par le délégataire des appuis aériens dont dispose cet opérateur, afin de couvrir les zones mal desservies par l'ADSL. Cette option est encore peu répandue, notamment dans le cas d'un déploiement en zone relativement dense.

La société Débitex telecom a passé en décembre 2015 une convention avec la commune de Coubron et l'opérateur ERDF lui permettant de recourir aux poteaux électriques pour y déployer la fibre optique. Cette convention désigne la société Débitex telecom pour réaliser, à partir de 2016, les études de faisabilité dites de « charge » pour chacun des poteaux d'ERDF afin de s'assurer que la structure est en capacité technique d'accueillir la fibre optique. Le tableau suivant expose les données physiques du recours partiel au réseau filaire électrique, envisagé pour 12 des 13 communes faisant l'objet d'un déploiement résidentiel (FttH).

Tableau n° 6 : Synthèse du nombre de prises dont le déploiement est conventionnellement prévu sur le réseau aérien d'ERDF

Département	Villes concernées par un raccordement aérien pour le volet résidentiel FttH	Nombre de prises concernées par un raccordement aérien	% des prises déployées sur le réseau aérien par rapport au nombre de prises totales FttH prévues par communes
Seine-Saint-Denis	Coubron	2 000	80 %
	Clichy-sous-Bois	3 000	30 %
	Gagny	10 000	60 %
	Gournay-sur-Marne	2 500	80 %
	Vaujours	1 500	50 %
	Villepinte	7 000	50 %
		26 000	
Val-d'Oise	Bonneuil-en-France	200	60 %
	Ecouen	1 500	40 %
	Gonesse	2 000	20 %
	Goussainville	7 000	70 %
	Louvres	300	10 %
	Montmagny	2 000	30 %
		13 000	
TOTAL DES DEUX DÉPARTEMENTS		39 000	

Source : EPCID Débitex

La préférence donnée au réseau aérien filaire électrique plutôt que téléphonique se fonde sur le motif d'une meilleure solidité des supports.

Cette option technique de déploiement peut générer des coûts de maintenance plus élevés qu'en recourant aux fourreaux souterrains. L'impact sur l'économie générale de la délégation de service public de cette modalité de déploiement n'a pas été mesuré ou, à tout le moins, présenté dans les rapports annuels du délégataire. Reprenant les observations de la chambre, le président de l'EPCID a invité Débitex telecom à intégrer aux rapports annuels des informations relatives aux coûts de maintenance associés à ce mode de déploiement du réseau.

6. LE FINANCEMENT ET LA RENTABILITÉ DU RÉSEAU

6.1. L'équilibre financier général défini par la délégation de service public

Les articles 1.3 et 32 de la convention du 20 mai 2009 posent le principe du financement du réseau dans son ensemble par le délégataire. Des financements externes peuvent aussi être décidés par les partenaires institutionnels. Le délégataire peut également être destinataire d'une subvention publique annuellement octroyée par l'établissement en compensation des coûts induits par l'exécution du service public. Le dispositif financier de 2009 impose un plafonnement à 15,8 M€ des financements publics consentis pour moitié par la région Île-de-France et pour l'autre moitié par les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise, dès la signature de la convention.

Il faut noter que la convention n'autorise pas la garantie d'emprunt(s), le cas échéant, contracté(s) par le délégataire pour financer les investissements ni ne consent au subventionnement au titre du fonctionnement de ses services.

L'équilibre économique et financier ainsi que la rentabilité de la délégation de service public reposent également sur la rémunération du délégataire, retracée dans ses comptes d'exploitation (article 33 et annexe n° 12 de la convention). Son chiffre d'affaires est constitué des recettes perçues auprès des opérateurs et utilisateurs du réseau (les fournisseurs d'accès à internet) après la fourniture de services de communications électroniques depuis le réseau réalisé ou acquis aux fins d'utilisation.

La détermination des recettes d'exploitation est assise sur la base tarifaire du catalogue des services déclinés typologiquement en offres de connectivité optique, d'hébergement d'équipements, de réception de la bande passante ou simplement d'accès au réseau. Les tarifs sont assortis de clauses d'indexation et d'actualisation fixées à l'annexe n° 3 de la convention de 2009.

Les charges d'exploitation à intégrer dans la comptabilité de la délégation correspondent aux obligations énumérées à l'article 33 de la convention de 2009. Elles peuvent être classées en quatre catégories principales :

- les dépenses d'achats relatives à la conception, la réalisation, au financement et à l'exploitation du réseau (de services, de marchandises et de sous-traitance) ;
- les charges courantes relevant de la gestion générale de la délégation de service public. Cette catégorie regroupe classiquement les charges de personnel imputées dans les charges externes, les impôts, les taxes et versements assimilés ;
- les redevances d'occupations des domaines public et privé supportant l'implantation du réseau (voies ferrés, canalisations d'assainissement, voies publiques, poteaux électriques, etc.). Elles sont dues par le délégataire au même titre que les frais générés par le déplacement d'infrastructures du réseau pour les besoins du service ;
- la participation du délégataire aux résultats de l'exploitation dite « de meilleure fortune » à verser à l'entité délégante sous condition de dépassement des résultats économiques obtenus aux données prévisionnelles (article 38 de la convention). Cette clause n'a jusqu'à présent pas trouvé à s'appliquer à la lecture des résultats de clôture de la société délégataire.

6.2. Les participations publiques au projet Débitex

Compte tenu de la date de constitution de l'établissement interdépartemental, le réseau de l'EPCID Débitex est essentiellement considéré comme un réseau d'initiative publique dit de « première génération » pour lequel aucun financement de l'État n'a été reçu au titre du plan très haut débit.

L'article 32 de la convention de 2009 prévoit néanmoins qu'il est expressément convenu que la recherche d'aides publiques supplémentaires est du ressort de l'autorité délégante, pour son bénéfice exclusif.

6.2.1. Les contributions publiques mobilisées dans le cadre du réseau Débitex

En compensation des coûts prévisionnels des investissements estimés globalement à 55,1 M€⁽³³⁾ selon l'annexe n° 12 de la convention d'origine, il a été prévu l'attribution de subventions publiques ne dépassant pas un plafond de 15,8 M€ hors taxes. Cette disposition de portée financière est destinée à couvrir les charges opérationnelles à hauteur de 36 % des investissements de premier établissement⁽³⁴⁾ du réseau dont le volume estimatif total était de 43,9 M€.

Le taux de financement du projet par des participations publiques couvrirait ainsi, *in fine*, près de 29 % du montant total estimatif des coûts opérationnels du projet de Débitex ainsi qu'il apparaît à la lecture du tableau suivant.

Tableau n° 7 : Taux de subventionnement public du réseau Débitex (en %)

Montant total prévisionnel de la DSP Débitex (article 2.1.1 de l'annexe n° 12 à la convention de 2009)	55 100 000 €
Plafond des participations publiques au projet	15 800 000 €
Taux de financement du projet par des participations publiques	29 %

Source : CRC

Le montage financier du réseau électronique à très haut débit prévoit un calendrier opérationnel en deux phases.

Les engagements financiers publics portent sur une première subvention de 8 M€ couvrant 36 % du volume estimatif des investissements de premier établissement de la phase 1, évalués à 22 M€.

La contribution publique relative à l'exécution de la phase 2 ajoute un volume de subvention de 7,8 M€, représentant 35,6 % du coût des investissements de premier établissement chiffrés à 21,87 M€.

6.2.2. La subvention régionale

La politique de tarification du réseau s'inscrit dans le cadre du règlement budgétaire et financier de la région approuvé par les délibérations du 31 janvier 2005 et du 26 mai 2005.

À ce titre, la contribution financière de la région Île-de-France peut atteindre la moitié du financement d'origine publique, en application de son règlement d'intervention relatif aux réseaux d'initiative publique du 27 décembre 2007.

Un dispositif conventionnel de portée financière portant sur la répartition des contributions publiques entre la région et l'EPCID Débitex a donc été mis en place se traduisant par la passation de deux conventions. Elles encadrent le financement public destiné à la couverture financière des investissements de premier établissement.

⁽³³⁾ Source : annexe n° 12 à la convention de 2009 (article 2.1.1, page 5), dont près de 43,89 M€ d'investissements de premier établissement et 5,92 M€ d'investissements additionnels prévus à partir de la cinquième année d'exécution de la DSP.

⁽³⁴⁾ Les investissements de premier établissement constituent les biens de retour de la délégation.

Pour l'exécution de la phase 1 du projet, la première convention de soutien financier a été signée le 20 mai 2009 entre la région Île-de-France et l'EPCID Débitex. Elle prévoit un montant maximum de 4 M€ apporté par la région selon un échéancier de versement précis⁽³⁵⁾.

Pour l'exécution de la phase 2 de déploiement du réseau Débitex, la convention de soutien financier signée par les partenaires institutionnels le 20 juillet 2010 limite la subvention régionale à 3,9 M€ versée selon les mêmes modalités.

L'EPCID Débitex, est l'attributaire préalable des subventions régionales. Les conventions passées avec la région obligent au versement des subventions par l'établissement interdépartemental à son délégataire sur le constat et les justifications des factures émises. Les modalités de versement prévoient l'émission d'un titre de recettes à l'encontre de la région pour la perception de la subvention, puis celle d'un mandat pour le versement au délégataire.

Il convient de noter que l'article 38 de la convention passée avec la région IDF, dans le prolongement de la convention de délégation de service public de 2009, prévoit un partage de l'intéressement dû au délégant, à due proportion des subventions consenties par les collectivités sur les bénéfices résultants d'une rentabilité supérieure à la rentabilité prévisionnelle. Celle-ci est appréciée à la date de conclusion de la délégation de service public. La référence est un taux de rentabilité interne (TRI) fixé à 9,8 % incluant toute participation publique. Cette clause n'a pas été appliquée, en raison de résultats d'exploitation toujours négatifs du délégataire obtenus jusqu'en 2014.

6.2.3. Les subventions départementales

Les contributions départementales interviennent en complément des subventions régionales octroyées et elles sont affectées à la couverture des investissements réalisés lors des deux phases de travaux de déploiement du réseau.

La ventilation des versements des participations publiques – régionale et départementales – figure à l'annexe technique et financière des conventions de soutien financier régional au déploiement du réseau. Elles sont de 4,93 M€ pour le département de la Seine-Saint-Denis et de 2,97 M€ pour celui du Val-d'Oise.

6.2.4. L'état de consommation des participations publiques et synthèse des financements

Le rapport d'activité de l'exercice 2014 du délégataire expose les montants annuels des participations publiques reçues par le délégataire dans le cadre du projet depuis le démarrage de la délégation. Le cumul des participations versées s'élève à 8,7 M€ en 2014. Le tableau suivant expose les données annuelles de versement des subventions publiques dont les éléments chiffrés sont tirés du passif des bilans exposés dans les rapports d'activité du délégataire. À noter que les comptes rendus de l'exercice 2014 font état dans les commentaires d'un volume de subventions consommées pour 9,3 M€. Le présent rapport retient les données bilancielle servies dans les rapports d'activité du délégataire.

⁽³⁵⁾ - 10% mandaté le mois suivant la date de prise d'effet de la convention de DSP ;
- 10 % mandaté après la création de la société délégataire ;
- 20 % mandaté à la date de validation des avant projets sommaires, au prorata des ouvrages concernés par rapport aux avant-projets sommaires restant à fournir ;
- 55 % mandaté à l'avancement des travaux, au prorata des ouvrages construits par rapport à ceux restant à construire ;
- 5 % mandaté dans les 30 jours suivant la date de réception sans réserve majeure de l'ensemble des ouvrages du réseau.

Tableau n° 8 : État récapitulatif global des participations publiques déjà versées au projet Débitex (en M€)

	2011	2012	2013	2014	Total cumulé	Total cumulé (en %)
Participations publiques (en K€)	1,58	2,036	2,696	818	8,71 M€	55,2
	1,58					
	3,16	2,036	2,696	818		

Source : CRC (à partir des tableaux des bilans du délégataire dans ses rapports d'activité)

Le taux de consommation des participations publiques au projet était donc de 55,2 % en 2014.

Le tableau suivant établit la synthèse de la structure des financements prévisionnels utiles à la couverture des dépenses d'investissement du réseau Débitex :

Tableau n° 9 : Répartition des financements prévisionnels du projet Débitex (en M€)

Contributeur	Montant (en M€)	en %
Conseil régional	7,90	14,4
Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis	4,93	8,9
Conseil département du Val-d'Oise	2,97	5,4
Subvention du Plan France THD	0,00	0,0
Emprunt intra-groupe (convention de trésorerie du groupe SFR)	12,00	21,7
Situation nette de la Société Débitex telecom (hors emprunt inter-groupe SFR)	27,3	49,6
Investissements prévisionnels du réseau (annexe n° 12 convention de 2009)	55,1	100,0

Source : CRC (à partir des conventions de financement région/EPCID Débitex et du tableau de répartition de l'état des subventions publiques reçues au titre de l'investissement)

Le tableau met en évidence, la part contributive de la société Débitex telecom qui devra trouver au-delà des ressources issues de ses fonds propres, les débouchés commerciaux suffisants pour lui donner les moyens financiers d'atteindre les objectifs conventionnellement fixés. Le délégataire doit en effet ajuster ses financements au-delà des contributions publiques plafonnées à 15,8 M€ pour couvrir, à terminaison, un volume prévisionnel d'investissement de 55,1 M€. Cet ajustement inclut également le remboursement du prêt consenti à long terme par le groupe SFR à la filiale dédiée au réseau Débitex.

6.3. L'exécution financière de la délégation de service public

6.3.1. La situation de l'EPCID en 2014

Le plan comptable appliqué par l'EPCID Débitex retient les grands principes énumérés par l'instruction M52, en adaptant celle-ci à la convention de délégation de service public du 20 mai 2009 modifiée par les deux avenants précités.

Le tableau de l'annexe n° 2 expose les données enregistrées dans les comptes administratifs de l'établissement durant la période 2009-2014.

6.3.1.1. Section de fonctionnement

L'équilibre financier de la section de fonctionnement repose majoritairement sur les subventions départementales (280 000 € en 2014).

À l'inverse des comptes des exercices 2011 et 2012 arrêtant un solde négatif (respectivement – 134 900 € et – 248 800 €), ceux des deux exercices suivants dégagent en fonctionnement, un autofinancement (recettes réelles – dépenses réelles) important représentant 48,19 % en 2013 puis 59,39 % en 2014 des recettes d'exploitation, avec respectivement des soldes de 165,1 K€ et de 203,4 K€

Ces résultats positifs sont obtenus essentiellement sous l'effet d'une diminution significative des dépenses réelles de la section de fonctionnement (182 000 € en 2013, 139 100 € contre 632 200 € en 2012). La raison tient essentiellement au rétrécissement du périmètre de gestion de l'établissement de coopération interdépartementale, dont de multiples tâches d'ordre administratif, mais intéressant surtout le suivi de gestion de la délégation de service public, ont été externalisées.

À ce titre a été passé le 17 juillet 2014 le dernier marché public d'assistance à maîtrise d'ouvrage avec un groupement d'entreprises réunissant quatre cabinets (*cf.* partie 2.2.3).

Il en est ainsi également de la gestion administrative des effectifs de l'établissement. Le calcul des traitements, l'édition des états constitutifs de la paie, ou bien encore l'établissement des états annuels destinés à différentes prestations, ont été confiés, pour le coût d'un forfait, au centre interdépartemental de gestion (CIG) de la grande couronne.

L'imputation des charges correspondantes dans les comptes administratifs du délégant est inscrite sur les postes représentatifs des services extérieurs (comptes génériques 61 et 62).

Une réduction significative des charges de personnel (213 000 € en 2010, 141 600 € en 2011, 44 000 € en 2013 puis 38 500 € en 2014) est constatée tout au long de la période examinée ainsi qu'il apparaît à la lecture des comptes du poste 64 (évolutions décrites à la partie 2.1.4 *supra*).

6.3.1.2. Section d'investissement

En investissement, les recettes sont constituées essentiellement par des subventions publiques reçues par l'EPCID (régionales et départementales) et enregistrées pour des volumes annuels importants (2,4 M€ en 2012 ; 3,2 M€ en 2013 puis 1,9 M€ en 2014), proportionnellement aux montants d'immobilisations imputés au compte 231 pour les immobilisations en cours de réalisation (respectivement 2,1 M€ ; 2,9 M€ et 1,9 M€).

Les versements des fonds publics sont exonérés de TVA. Les appels de fonds sont progressivement lancés par le délégataire pour constater les réalisations effectives du réseau. Le mécanisme comptable ainsi appliqué relève, selon le délégant, du principe selon lequel le réseau est réalisé puis exploité par le délégataire, mais appartient *ab initio* à l'établissement public, quand bien même le retour des immobilisations correspondantes s'effectuera gratuitement seulement à la fin de la délégation.

Dès lors, il appartiendra à l'établissement public, à l'expiration de la convention, de s'assurer du bien-fondé de l'état d'inventaire des éléments d'actif constituant les biens de retour qui devraient par ailleurs être analytiquement valorisés par type d'équipements (linéaire en fibres optiques, fourreaux, locaux techniques, NRO, POP, etc.) et dans l'ordre fonctionnel (cœur de réseau, résidentiel, etc.).

Il conviendra alors de rapprocher les données patrimoniales fournies à cet effet par le délégataire avec l'état des immobilisations inscrites par le délégant dans sa propre comptabilité pour procéder aux réajustements comptables tenant compte, notamment, des règles d'amortissement technique et financier des immobilisations du réseau appliquées par le délégataire.

La dispersion actuelle sur plusieurs supports d'information (fichiers informatiques, rapports d'activité et autres tableaux de bord) des états d'inventaire des biens de retour oblige à en fusionner les données pour avoir une vision analytique d'ensemble, particulièrement sur le chapitre de la valeur vénale des biens de retour.

6.3.1.3. Le fonds de roulement final

En tenant compte des résultats reportés des exercices antérieurs (128 000 € en fonctionnement et 1,045 M€ en investissement), l'exercice 2014 voit le fonds de roulement final s'établir à 1,433 M€. Cette situation satisfaisante est renforcée par l'absence d'endettement de l'établissement public et par l'existence de moyens issus d'une ligne de trésorerie.

L'EPCID dispose actuellement d'une ligne de trésorerie interactive souscrite à hauteur de 500 000 € auprès de la Caisse d'Épargne d'Île-de-France. Elle lui permettant de couvrir, le cas échéant, les creux ponctuels de trésorerie issus du décalage entre l'encaissement des recettes titrées et le décaissement des dépenses mandatées. Il a été relevé que les tirages du crédit de trésorerie anticipaient la perception effective des subventions publiques pour ne pas générer de retard dans la réalisation du réseau. Les conditions d'accès et les taux optionnels contractés n'appellent pas d'observation particulière.

La chambre constate que l'EPCID assume un rôle d'intermédiaire dans la perception des financements départementaux et régionaux et dans leur transmission au délégataire.

6.3.2. La situation financière du délégataire Débitex telecom

L'analyse de la situation du délégataire a été menée dans le contexte des flux financiers générés par l'application de la convention mise en œuvre à partir de 2009, puis celle de l'avenant n° 1 du 27 novembre 2012 et de son annexe n° 3 priorisant la réalisation du réseau destiné aux zones d'activités et sites publics puis, dans un second temps, au grand public.

6.3.2.1. Présentation des comptes et leur suivi par l'EPCID Débitex

L'article 40.2 de la convention de 2009 oblige à l'élaboration de comptes rendus annuels du délégataire sous la forme d'un compte rendu d'exploitation et d'un compte rendu financier de l'année écoulée, de comptes rendus sur l'état d'avancement des études et des travaux, sur les démarches entreprises par le délégataire pour la commercialisation du réseau et sur la qualité du service rendu aux usagers. Le délégataire doit répondre à ces obligations conventionnelles en rendant compte notamment des conséquences financières, économiques et techniques issues des orientations opérationnelles prises en 2012.

Les données comptables et financières fournies par le délégataire à son délégant, via le contrôle de l'assistant à maîtrise d'ouvrage, sont transcrites sur plusieurs types de supports, en particulier :

- **Les rapports d'activité du délégataire**

Ils constituent un ensemble comportant un volet financier réunissant le bilan et le compte de résultat de la société, les plans de trésorerie et compte de résultat prévisionnels à l'horizon de l'année n+1. La situation des investissements sur le réseau est déclinée dans l'ordre d'une répartition fonctionnelle (achats d'infrastructures IRU et fourreaux, génie civil, équipements actifs, système d'information, etc.) dans des tableaux analytiques dont l'un présente le volume global réalisé et l'autre le valorise en tenant compte des amortissements réalisés. Le volet financier est par ailleurs accompagné des informations du volet technique mettant en évidence la réalisation physique du réseau décrite selon une énumération des équipements concernés. Le rapport annuel informe aussi de l'état d'avancement de certaines opérations en cours de réalisation ou physiquement achevées. Chaque rubrique des rapports d'activité est enrichie de nombreuses données chiffrées livrées avec les commentaires s'y rapportant.

De l'examen attentif des informations relatives à l'exécution de la délégation de service public, il ressort qu'elles ne sont pas toujours reprises dans les comptes rendus dans des formats homogènes d'une année à l'autre. L'état détaillé des infrastructures réalisées et des éléments du réseau optique n'est, par exemple, pas organisé à l'identique selon les rapports annuels.

Un autre exemple peut aussi être tiré du volet financier du rapport d'activité de l'exercice 2014, caractérisé par une présentation trop simplifiée du compte de résultat et du bilan. Les données inscrites dans les tableaux afférents sont appréhendées au plan global dans l'ordre de grandes masses et non dans le détail des formats de présentation rendus les années précédentes. Les comptes du délégataire de l'exercice 2014 ont fait l'objet d'une demande spécifique de l'équipe de contrôle pour en obtenir la version certifiée. Il serait préférable que les comptes sociaux certifiés par le commissaire aux comptes soient systématiquement repris, comme le prévoit la convention de délégation de service public. Sur ce point, le groupement d'assistance à maîtrise d'ouvrage déplore que la transmission des comptes certifiés n'ait jamais été appliquée alors que la trame des rapports annuels du délégataire prévoit leur transmission à l'annexe n° 2.

L'examen annuel du rapport du délégataire remis par les assistants à maîtrise d'ouvrage pointe d'autres carences au regard des obligations légales⁽³⁶⁾ et complémentaires : l'analyse de la qualité du service ainsi que le catalogue de services font défaut.

Les rapports d'activité du réseau pourraient comporter davantage d'indicateurs et apporter des informations plus claires intéressantes l'état de la commercialisation et la qualité du réseau, déclinée par types de services. En l'état, les informations apparaissent trop dispersées pour constituer un véritable outil de pilotage.

- **Les avant-projets sommaire et avant-projets définitifs, les dossiers des ouvrages exécutés**

Les documents afférents sont accompagnés des tableaux de bord produits par le délégataire qui permettent aux assistants à maîtrise d'ouvrage de suivre son activité, programme par programme et d'en commenter les données aux fins de validation dans les comptes rendus des comités chargés du suivi de gestion de la délégation de service public.

- **Le fichier des investissements commandés par et facturés au délégataire**

Il s'agit d'un état des éléments d'actif réalisés du réseau de l'EPCID Débitex dont le classement sépare les immobilisations du cœur de réseau de celles concernées par le segment de la FttH. Une copie de l'état des réalisations enregistrées à la fin de l'exercice 2013 a été communiquée à la chambre. L'actualisation de la valorisation des investissements réalisés y était annoncée pour la fin de l'exercice 2015. Cette information et la chronologie suivie dans la communication du « reporting patrimonial de la délégation de service public » laissent à penser que l'état détaillé des actifs délégués n'est pas systématiquement produit chaque année à l'intention du délégant, tout au moins exhaustivement actualisé et valorisé selon une fréquence régulière et planifiée.

Un autre état structuré à l'aide de nombreux tableaux a été adressé sous forme de fichier. Ce document classe la typologie fonctionnelle des équipements du réseau et dresse la liste des immobilisations réalisées en identifiant l'emprise domaniale concernée. Présenté dans un format peu lisible, cet état énumère les biens de retour dont la valorisation n'est pas évidente à cerner. Il constitue davantage un document de travail et de contrôle pour les assistants à maîtrise d'ouvrage. Il ne peut s'apparenter à un rapport de synthèse destiné à l'organe délibératif du délégant qui lui permettrait de faire le lien avec les objectifs fonctionnels généraux voulus par la convention de 2009 et ses avenants.

⁽³⁶⁾ Article L. 1411-3 du CGCT et décret du 14 mars 2005.

En conclusion, les informations relatives à l'exécution de la délégation de service public sont dispersées et présentées dans des formats différenciés. L'éclatement des données oblige à faire un important travail de recensement pour en effectuer la synthèse et rapprocher les réalisations des objectifs conventionnels prévisionnels.

La chambre invite l'EPCID à solliciter de son délégataire la production de comptes rendus d'activité qui privilégient autant la description fonctionnelle des équipements du réseau que la synthèse et l'analyse. Ce chantier doit par ailleurs être relié à celui de l'harmonisation des différents tableaux de bord du délégataire présentés dans ses rapports d'activité. Sur le fondement des observations provisoires de la chambre, le président de l'EPCID a réclamé au délégataire une meilleure cohérence des données transmises au fur et à mesure des exercices.

6.3.2.2. Les comptes de résultat : des résultats de clôture toujours négatifs

Le tableau de l'annexe n° 3 retrace les comptes de résultat de la société Débitex telecom enregistrés au cours de la période 2009-2014.

- **La société Débitex telecom a dégagé pour chacun des exercices 2009-2014 un résultat net toujours négatif**

La perte a été substantielle en 2012 (- 702 605 €) et a atteint un pic sur la période en 2013 (- 1 134 268 €). La situation d'ensemble observée découle du dépassement des charges d'exploitation sur les produits d'exploitation, dont le volume s'est avéré insuffisant du fait de l'étroitesse du chiffre d'affaires annuel obtenu (58 927 € en 2012, 344 689 € en 2013). Il s'en est suivi une forte dégradation du résultat d'exploitation particulièrement en 2012 et 2013 (respectivement - 702 246 € et - 994 416 €).

Le chiffre d'affaires net à la base du résultat d'exploitation en 2014 s'est établi à 1,895 M€. Le niveau des produits d'exploitation enregistrés à la fin de cet exercice traduit la montée en régime du processus commercial ouvert par l'activation du réseau réalisé. Le résultat commercial obtenu a permis de dégager un résultat d'exploitation positif de 131 768 €. Pour autant, ce solde intermédiaire agrégé au résultat financier négatif (- 585 937 €), impacté par le service d'une dette contractée au sein du groupe SFR et partiellement compensé par le résultat exceptionnel (365 434 €), n'a pu permettre au délégataire d'atteindre l'équilibre global de ses comptes. Le résultat net de l'exercice, certes en voie d'amélioration, reste cependant négatif de 88 736 €.

L'examen des comptes prévisionnels de l'exercice 2015 exposés dans le rapport d'activité de 2014 montre que la situation des comptes du délégataire ne s'améliore pas, avec un résultat net négatif escompté pour 746 000 €⁽³⁷⁾. En retenant l'hypothèse de ce dernier résultat qui reste à confirmer, les comptes de clôture du délégataire devraient dégager un résultat net cumulé négatif de près de 3,4 M€ à la fin de l'exercice 2015. Ce résultat est jugé conforme aux prévisions annoncées, dans un contexte où la mise en place des investissements et les dépenses qu'elle génère précèdent toujours la phase commerciale.

- **La dégradation de la situation nette de la société dédiée Débitex telecom**

Hors intégration des subventions publiques d'équipements utiles à la couverture substantielle mais néanmoins partielle des investissements réalisés, le cumul des résultats de clôture obtenus durant la période 2009-2014 ajouté au résultat prévisionnel de clôture de 2015 aura conduit à une forte dégradation de la situation nette de la société dédiée à la délégation de service public (capital social + report à nouveau + résultat de l'exercice) sans commune mesure avec la consistance de son capital social (1,5 M€).

⁽³⁷⁾ Le prévisionnel figurant à l'annexe n° 12 de la convention de DSP (modifiée par l'avenant n° 1) affiche un résultat net positif à compter de l'exercice 2019.

- **L'avenant n° 1 régularise et étend le recours à des actions de soutien du groupe SFR**

La préoccupation liée à l'impact des résultats sur la structure du passif du bilan a justifié un des principes de l'avenant n° 1 du 12 décembre 2012, selon lequel des actions de soutien aux services et usages élargis aux entités du groupe SFR peuvent être menées concomitamment au mécanisme du fonds de réserve (500 000 €) qui était prévu dans la convention de délégation de service public, à défaut de la suffisance des possibilités et moyens de la seule société Débitex telecom.

L'avenant n° 1 tire à cet égard, les conséquences juridiques de l'utilisation déjà constatée des potentialités financières issues de la « convention de trésorerie » passée avec le groupe SFR, dont le dispositif financier a été réformé en 2012. Les modifications en vigueur à partir du 1^{er} octobre de cet exercice portaient sur la durée du prêt à l'origine consenti à court terme, dont le remboursement a été étalé sur des dates d'échéance plus lointaines. Le principal a été mobilisé à hauteur de 12,072 M€, montant intégrant un volume d'intérêts courus de 102 000 €.

6.3.2.3. L'équilibre financier global de la délégation de service public : un soutien important de la société SFR

Il s'analyse à la lecture du bilan économique et fonctionnel de la société Débitex telecom.

Le tableau présenté à l'annexe n° 4 a été construit sur la base des données chiffrées des bilans inclus dans les comptes annuels du délégataire et des comptes sociaux de la société des exercices 2013 et 2014 certifiés par le commissaire aux comptes.

Le tableau affiche une situation globale du délégataire qui a été équilibrée tout au long de la période 2009-2014 (les ressources équilibrant les dépenses).

Cet équilibre relève cependant de situations contrastées sur la période en raison de la structure des financements mobilisés et de leur origine.

Le fonds de roulement net global (excédent des ressources stables sur l'actif brut immobilisé) a été positif jusqu'à la fin de l'exercice 2010 (3,7 M€). Ce résultat a couvert le besoin en fonds de roulement d'exploitation (excédent des créances à court terme non perçues sur les dettes à court terme non réglées) de la société Débitex telecom (2,9 M€).

À l'inverse, le fonds de roulement net global devient négatif à partir de 2011 et le reste jusqu'en 2014 (de - 1,6 M€ à - 6,7 M€) sous les effets conjugués d'une progression très significative des investissements réalisés sur le réseau (de 5,5 M€ à 28,3 M€) et d'une évolution à la hausse mais inférieure des financements inscrits sur le long terme (de 3,8 M€ à 21,6 M€).

Ces soldes négatifs ont été cette fois compensés par l'excédent du fonds de roulement d'exploitation en forte progression, qui a culminé à 6,8 M€ en 2014 contre 2,5 M€ en 2011 et 3,9 M€ en 2012. L'explication tient surtout à la consistance du passif circulant réparti principalement entre les produits constatés d'avance déjà comptabilisés en 2014 (7,64 M€), qui appellent cependant une confirmation en trésorerie, le volume des dettes à court terme sur immobilisations, celui des dettes fournisseurs et autres dettes (les trois ensemble pour 4,9 M€) non encore honorées par le délégataire et le volume des avances et acomptes déjà reçus (1,5 M€).

Malgré la dégradation continue de sa situation nette tout au long de la période 2009-2014, la société Débitex telecom a globalement réuni les financements nécessaires à la réalisation des investissements en agissant, d'une part, sur le levier des financements classés en ressources stables, essentiellement les subventions publiques d'équipement réalisées pour 8,7 M€, les dotations aux amortissements pour 2 M€ et très substantiellement grâce au prêt⁽³⁸⁾ désormais amortissable sur le long terme, consenti par le groupe SFR mobilisé à hauteur de 12,073 M€, et, d'autre part, en faisant appel pour le reste, soit pour 6,8 M€, au fonds de roulement issu des cycles circulants.

6.3.2.4. La situation de la trésorerie : le besoin impérieux de concrétiser les résultats commerciaux

La société Débitex telecom a montré les signes apparents d'un équilibre qui n'a été obtenu qu'au détriment de la trésorerie ainsi qu'il apparaît à la lecture de l'actif du bilan de 2014.

Le délégataire détenait à la fin de cet exercice un volant résiduel de trésorerie de 68 054 €, contre 827 759 € l'année précédente, dont 800 000 € placés alors en valeurs mobilières. Le financement des investissements du réseau s'est donc appuyé sur un système de gestion dynamique des fonds libres, qui a intégralement fait fondre le volume des valeurs mobilières de placement utilisées comme moyen de paiement. L'optimisation gestionnaire de la trésorerie a permis de contenir le poids relatif de l'emprunt inter-sociétés SFR et limiter son impact sur les comptes de clôture du délégataire.

Pour autant, les potentialités de la trésorerie utilisée comme moyens de financement sont réelles mais néanmoins limitées. Elles restaient par ailleurs conditionnées en 2014 à la confirmation des produits constatés d'avance et des acomptes enregistrés respectivement pour 7,64 M€ et 1,5 M€.

Le modèle économique de la délégation de service public incite à bien identifier les besoins de financement en confrontant les données projetées de la trésorerie aux coûts prévisionnels des programmes opérationnels pour rechercher les ressources stables nécessaires à la poursuite du plan d'investissement. Celles-ci sont placées pour l'heure au-delà du volume des subventions publiques restant à mobiliser après 2014, soit un financement public encore disponible de $(15,8 - 8,7) = 7,1$ M€, montant à rapprocher du volume résiduel des investissements⁽³⁹⁾ estimé à $(55,1 - 28,4 = 26,7)$ M€, qui ne pourra être couvert qu'à hauteur de 27 % par les contributions publiques pouvant y être consacrées.

Au regard de ces éléments de trésorerie, l'EPCID doit veiller à ce que la société Débitex telecom améliore son chiffre d'affaires. Cela lui permettra de reconstituer sa trésorerie et de se donner les moyens financiers suffisants pour continuer à exercer ses activités et atteindre les objectifs conventionnellement fixés. Le président de l'EPCID indique qu'il va adresser au délégataire un courrier d'alerte relatif à sa situation financière et à la cohérence des données au fur et à mesure des exercices, courrier comportant des échéances.

⁽³⁸⁾ Modification de la convention de trésorerie du groupe SFR pour la conversion d'un prêt à court terme à un prêt à long terme au taux de 4,5 % à partir du 1^{er} octobre 2012 (cf. rapport d'activité du délégataire de 2014, page 33).

⁽³⁹⁾ Volume total prévisionnel des investissements 55,1 M€, dont 5,9 M€ prévus sur l'extension du réseau au cours des années 5 à 9 de la convention et 115 000 € sur le renouvellement technique des équipements actifs (cf. annexe n°12 de la convention de 2009).

6.4. Les coûts du réseau

L'EPCID indique vouloir développer des données analytiques relatives au coût de revient du réseau, même si la comparaison entre réseaux ne peut être établie qu'avec recul et prudence compte tenu des caractéristiques très différentes des RIP.

Le coût complet d'installation d'une prise optique sur le réseau Débitex n'a pas encore fait l'objet d'un calcul précis ni d'une analyse.

À titre indicatif, le SDTAN de Seine-Saint-Denis, élaboré en 2012, avait indiqué un coût moyen de pose de la prise chiffré à 395 € dans le périmètre de Débitex (contre 310 € dans le périmètre du Sipperec et 330 € dans celui d'Opalys).

7. LES USAGES ET LA COMMERCIALISATION DU RÉSEAU À TRÈS HAUT DÉBIT DEBITEX

7.1. Le catalogue de services et la tarification du réseau

7.1.1. Le catalogue de services proposés

Les services proposés par le délégataire s'adressent aux usagers suivants : les opérateurs, les gestionnaires de réseaux et les fournisseurs d'accès à internet (FAI). Le réseau commercialise ainsi des services dits « passifs », tels la location de fibre noire pour raccorder les sites publics, ou bien encore les réseaux vidéosurveillance et des services dits « actifs » délivrés par les opérateurs internet aux entreprises, grand public, etc.

Le réseau tient compte du fait que certains opérateurs ciblent particulièrement le secteur des professionnels (FttO) alors que d'autres s'intéressent davantage au secteur résidentiel (FttH).

La typologie des services est décrite à l'annexe n° 3 de la convention. Elle a été modifiée à deux reprises par voie d'avenants.

Schématiquement la société Débitex telecom propose trois principales offres de services, auxquelles sont associées des grilles tarifaires spécifiques applicables respectivement à :

- la fibre noire ;
- les offres de bande passante haut-débit pour les entreprises (dites Lan-to-Lan) ;
- les liens en FttH pour les particuliers et les entreprises.

7.1.2. L'offre tarifaire du réseau

7.1.2.1. Les principes de tarification du réseau

- **La tarification des offres sur le segment de la fibre noire**

Les services liés à l'utilisation de la fibre optique noire proposés par la société Débitex telecom consistent en la mise à disposition de liaisons optiques pour des opérateurs ou des gestionnaires de réseaux indépendants, entre deux ou plusieurs points de leurs réseaux. Ces offres sont facturées sur l'appréciation de la distance linéaire des liaisons (ml). Elles intéressent surtout les clients gestionnaires de réseaux pérennes (comme les groupements fermés d'utilisateurs dits « GFU »).

Une tarification forfaitaire des coûts de raccordement et des droits d'usage à long terme (IRU) a également été définie pour certains usages, tel le raccordement aux points hauts de télécommunication pour les opérateurs de téléphonie mobile⁽⁴⁰⁾.

- **La tarification de l'accès à la bande passante haut-débit dite « lan-to-lan »**

Ces services d'accès à la bande passante ne sont pas tarifés aux opérateurs selon la distance des liaisons du réseau activé mais selon le débit souscrit. Cette modalité de tarification est plus adaptée aux besoins des utilisateurs finaux que sont essentiellement les entreprises.

Le développement sur ce segment est très sensible aux aléas de la concurrence sur le marché des télécommunications : l'attractivité de l'offre est confrontée au nombre d'opérateurs déjà présents.

Sur ce segment destiné aux entreprises, l'EPCID Débitex se place en concurrence directe avec l'opérateur historique⁽⁴¹⁾.

- **La tarification des services FttH sur le réseau résidentiel et pour les entreprises**

Conformément à la réglementation sur les zones moyennement denses (ZMD), la tarification des services en FttH découle directement du principe de cofinancement de réseau par un opérateur qui facture un droit d'usage de longue durée (IRU) en une seule fois. Les tarifs pratiqués sont modulés en fonction du niveau de l'offre dite « de référence » pour laquelle un accord de principe a été conventionnellement passé par les sociétés Orange et SFR⁽⁴²⁾. La gamme de tarification proposée sur les réseaux d'initiative publique a dû s'aligner sur l'offre de référence en vigueur. Les opérateurs Orange et SFR ont signé l'offre de référence Débitex en 2013 : ils s'engagent pour le co-investissement du réseau et sur un tarif des prises d'abonnés FttH.

Ces modalités de tarification diffèrent de ce qui était prévu initialement, à savoir une location des lignes optiques. Le groupement d'assistants à maîtrise d'ouvrage précise que la tarification sous forme d'IRU entraîne, sur la durée de la délégation de service public, une diminution des revenus issus du FttH néanmoins compensée par une amélioration à court terme de la trésorerie, dans la mesure où le montant des IRU est perçu immédiatement.

Les fournisseurs d'accès à internet souscrivant aux offres FttH du réseau Débitex s'adressent au grand public : aussi bien les particuliers que les entreprises (PME et TPE notamment).

7.1.2.2. Les évolutions de la tarification du réseau

L'état de la concurrence a suscité une évolution à deux reprises de la grille tarifaire du réseau.

Le premier avenant, en date du 12 décembre 2012, est venu entériner l'actualisation du catalogue de services offerts par le délégataire surtout en direction des entreprises, avec la présentation d'une nouvelle grille tarifaire plus concurrentielle.

⁽⁴⁰⁾ Y sont éligibles les points haut télécom situés à moins de 50 m d'une chambre du réseau Débitex.

⁽⁴¹⁾ Offres Orange dites CE2O et CELAN.

⁽⁴²⁾ Il est à noter qu'en décembre 2015 l'ARCEP a validé les montants de cette offre de référence.

L'annexe n° 1 de l'avenant expose de nouvelles grilles tarifaires applicables aux opérateurs. L'examen détaillé des grilles tarifaires concernées et leur rapprochement avec les anciennes grilles de l'annexe n° 3 à la convention de 2009 ont montré, d'une part, une première évolution à la baisse de la tarification pour certaines configurations d'accès au réseau, en particulier dans les zones d'activité et, d'autre part, un resserrement du nombre de tarifs simplifiant la lisibilité des grilles. Les baisses tarifaires concernaient notamment la redevance mensuelle inhérente à l'offre de service Lan-to-Lan et la tarification liée à la mise à disposition, hors maintenance, de fibres noires optiques (FON).

Par ailleurs, l'annexe n° 2 à l'avenant n° 1 de 2012 ajoute, dans le cadre de la présentation du contrat d'accès aux lignes FttH employées en dehors des zones moins denses, d'autres éléments de tarification unitaire pour l'accès au réseau à partir des points de mutualisation ou des nœuds de raccordement optique, de même que des tarifs préférentiels applicables aux opérateurs contribuant au cofinancement des projets verticaux de raccordement au réseau.

L'avenant n° 2 du 24 octobre 2013 a une nouvelle fois modifié les grilles en proposant notamment sur les segments des services liés au Lan-to-Lan et à la FON, des tarifs toujours plus attractifs dans le contexte concurrentiel très affirmé du très haut débit.

Les nouvelles dispositions tarifaires plus favorables se justifient par les perspectives d'économie d'échelle que générerait la multiplication des PME/TPE qui, en souscrivant à un raccordement en FttH, diviserait le coût d'accès au réseau à due proportion du nombre de souscripteurs enregistrés.

7.1.3. L'appréciation de la tarification du réseau

- **L'observatoire des prix**

Le rapport annuel du délégataire de 2010 et suivants comporte une annexe n° 1 intitulée « observatoire des prix ». Elle permet de situer l'offre tarifaire de l'EPCID Débitex dans le contexte de la concurrence exercée par les opérateurs, ceux du privé tout comme ceux des autres réseaux publics. La qualité de l'analyse de l'offre a été améliorée dans les rapports plus détaillés qui ont suivi.

Pour autant, l'analyse ne s'arrête qu'aux offres du réseau destiné aux entreprises et aux collectivités.

L'annexe de l'observatoire des prix ne présente pas les offres en FttH. Même si celles-ci sont peu évolutives du fait de leur alignement sur l'offre conventionnée dite « de référence » évoquée plus haut, elles mériteraient d'être reprises dans ce document⁽⁴³⁾.

- **L'analyse des tarifs**

Dans le secteur de la fibre optique noire, les prix du réseau Débitex sont inférieurs aux prix moyens pratiqués sur les réseaux similaires⁽⁴⁴⁾, et proches de ceux pratiqués sur le réseau Irisé du Sipperec.

⁽⁴³⁾ En indiquant les tarifs liés au co-investissement par SFR et Orange (droit d'usage unique) et les tarifs liés aux prises d'abonnés FttH par SFR et Orange. Les fournisseurs d'accès Internet n'ayant pas co-investi dans le déploiement FttH par Débitex se voient appliqué un tarif de location de ligne qui pourrait également être affiché.

⁽⁴⁴⁾ Particularité des RIP d'Île-de-France par rapport aux RIP déployés dans le reste du territoire national.

À compter de 2011, les rapports d'activité alertent sur la tarification de l'accès à la bande passante (Lan-to-Lan), en faisant état d'un décrochage avec les prix de service proposés par la société Orange. Il s'en est suivi la volonté affichée de revoir la grille tarifaire proposée par l'EPCID Débitex. À cet égard, l'avenant n° 2 est venu entériner ce nouveau positionnement tarifaire, dont l'évolution dans ce sens mérite d'être poursuivie.

Une tarification plus attractive sur les accès à la bande passante (Lan-to-Lan) est devenue d'autant plus souhaitable que le développement progressif de la FttH est susceptible d'intéresser les très petites entreprises (TPE) jusqu'à présent souscripteurs des services offerts sur la technologie du Lan-to-Lan. Or, les offres d'accès à la bande passante haut-débit représentent une part importante du plan d'affaires prévisionnel du délégataire.

7.2. Les commandes et les opérateurs présents sur le réseau Débitex

Des projections en termes de commandes souscrites sont fixées chaque année et les résultats de la commercialisation sont appréciés l'année suivante, dans le cadre de l'examen annuel du délégataire.

- **La réalité et le suivi des commandes passées sur le réseau entreprises et sites publics**

Sur ce segment dit du « cœur de réseau », l'EPCID indique qu'à fin 2015-début 2016 ont été passées environ :

- 350 commandes au titre du volet de la fibre optique noire. Elles sont rattachées essentiellement à des groupes fermés d'utilisateurs (GFU) communaux, des GFU de vidéosurveillance, des raccordements de points hauts d'opérateurs mobiles ou des raccordements de collèges du département de la Seine-Saint-Denis ;
- 100 commandes sur le volet d'accès à la bande passante dite « Lan-to-Lan ». Elles se destinent essentiellement aux entreprises et aux mairies.

Le tableau suivant résume la situation des résultats commerciaux enregistrés sur ce segment :

Tableau n° 10 : Suivi de la commercialisation du réseau destiné aux entreprises et collectivités (commandes et utilisateurs finaux)

	Réseau professionnels/entreprises/collectivités	
	Commandes	Utilisateurs finaux
2013	<p>total de 84 commandes : 38 commandes de fibre noire (en IRU) 38 commandes de Lan to Lan (dits services actifs) 8 commandes en location</p>	<p>Pour la fibre Noire : 73 commandes par SFR (pour le raccordement à la fibre de points hauts du réseau 4G) 1 commande Ville 1 commande Sogetrel 6 commandes INEO (pour vidéosurveillance CA Val de France) 3 commandes autres opérateurs Pour les services Lan to Lan : pas d'indications</p>
2014	<p>160 commandes : 123 commandes de fibre noire (en IRU) 37 commandes de Lan to Lan</p>	<p>Pour la fibre Noire : 60 commandes du CD93 (collèges et lycées) 22 commandes SFR 17 commandes CA Roissy Porte de France 23 commandes INEO 8 commandes Neuilly-sur-Marne (sites publics) 6 commandes Garges-Lès-Gonesse (sites publics) 24 commandes divers Pour les services Lan to Lan : 60 % des commandes sont issues de SFR et le complément de Completel, Hub Telecom et internationaux</p>

Source : CRC (à partir des rapports annuels du délégataire)

Au total, sur les 27 communes concernées, le réseau couvre en tant qu'utilisateurs effectifs environ 130 sites publics et près de 70 entreprises, majoritairement utilisateurs des services du FttO, notamment de la fibre noire. Le réseau raccorde, en outre, une centaine de caméras de vidéosurveillance par le biais de la constitution de groupes fermés d'utilisateurs (GFU)⁽⁴⁵⁾. Les opérateurs de téléphonie mobile sont également clients en fibre noire pour raccorder les antennes mobiles.

A contrario, le démarrage des services Lan-to-Lan a été plus lent que prévu, en raison de la forte concurrence exercée par la seule société Orange. À moyen terme, le développement du FttH qui s'adresse également aux TPE, est susceptible de pénaliser le développement de ce type de services.

- **La réalité et le suivi des commandes passées sur le réseau résidentiel**

La commercialisation du volet résidentiel du réseau est très peu détaillée dans les rapports annuels du délégataire : elle n'est restituée que sous l'angle du chiffre d'affaires.

La chambre invite l'EPCID à réclamer un niveau de détail plus affiné dans l'information relative aux prises commercialisées et au taux de pénétration du réseau correspondant.

Ces informations ont pu être obtenues spécifiquement par la chambre par l'intermédiaire du groupement d'assistance à maîtrise d'ouvrage et elles sont reprises dans le tableau ci-après :

Tableau n° 11 : Récapitulatif du niveau d'avancement du déploiement du réseau résidentiel et de la commercialisation des prises FttH (novembre 2015)

Villes	Raccordables (IPE)	Raccordés (ventes)
Bonneuil-en-France	244	60
Ecouen	1 357	716
Gagny	5 513	1 706
Gonesse	5 575	1 180
Montmagny	2 259	753
Villepinte	4 514	1 126
Total	19 664	5 541

Source : EPCID Débitex

Les déploiements en cours ont porté sur 6 des 13 communes concernées par un déploiement FttH (cf. partie 4.2.2. *supra*).

En octobre 2015, 19 664 prises étaient raccordées et potentiellement ouvertes à la commercialisation. Sur ce total, 5 541 prises ont été effectivement commercialisées.

Il s'ensuit un taux de pénétration commerciale⁽⁴⁶⁾ supérieur à 25 %. Ce résultat est encourageant et il se situe au-delà du seuil de 20 % considéré par l'ARCEP⁽⁴⁷⁾ comme satisfaisant au niveau de la commercialisation des réseaux d'initiative publique.

⁽⁴⁵⁾ Le rapport annuel du délégataire de 2014 indique que les communes du Val-de-France ont utilisé le réseau Débitex pour le raccordement des caméras de vidéo-protection ainsi que la commune de Neuilly-Plaisance.

⁽⁴⁶⁾ Ratio entre les prises raccordées et les prises raccordables.

⁽⁴⁷⁾ Page 29 des Lignes directrices de l'ARCEP sur la « tarification de l'accès aux réseaux à très haut débit en fibre optique déployés par l'initiative publique » publiées en décembre 2015 : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/lignes-dir-ARCEP-tarification-RIP-dec2015.pdf.

Le taux de pénétration varie fortement d'une commune à l'autre, de 20 % pour Villepinte jusqu'à 53 % à Écouen.

Tableau n° 12 : Taux de pénétration commerciale par commune (novembre 2015)

Ville	Taux de pénétration (raccordés/raccordables)
Bonneuil-en-France	25 %
Écouen	53 %
Gagny	31 %
Gonesse	21 %
Montmagny	30 %
Villepinte	20 %
Total	25 %

Source : EPCID Débitex

- **Le suivi des opérateurs clients du réseau Débitex**

Les seules informations transmises à la chambre relatives aux opérateurs clients du réseau concernent le segment des offres d'accès à la bande passante haut-débit. Cinq opérateurs sont actuellement présents sur les offres de location de bande passante dites « Lan-to-Lan ». Le tableau ci-après liste les opérateurs classés parmi les clients du réseau Débitex :

**Tableau n° 13 : Liste des opérateurs clients du réseau Débitex
(offres d'accès à la bande passante haut débit)**

Opérateurs clients du réseau Débitex sur les offres de service d'accès à la bande passante haut-débit (lan-to-lan)	SFR Business
	Adista
	Verizon
	Hub
	Completel (devenu SFR Business) ⁽⁴⁸⁾
	ATT

Source : EPCID Débitex

Ces clients sont des opérateurs de dimension importante et certains appartiennent au groupe SFR (cas de SFR Business et de Completel).

Les conseils de l'EPCID considèrent que le délégataire peut appuyer son effort pour développer le nombre d'opérateurs clients du réseau, les réseaux d'initiative publique ayant précisément vocation à stimuler la présence d'opérateurs. Le démarchage commercial est d'autant plus important que les services du Lan-to-Lan représentent une part importante du plan d'affaires prévisionnel du délégataire.

L'EPCID a également engagé une réflexion sur la perspective, dans les zones d'activités, de financer le raccordement de la fibre jusqu'aux locaux des entreprises. En effet, l'accès à la fibre est pour l'instant ouvert en limite de zone d'activité et le coût du raccordement des locaux des entreprises constitue souvent un frein pour les utilisateurs potentiels.

Les rapports annuels du délégataire ne restituent pas les clients des offres en FttH. Ce point mérite développement afin d'identifier le positionnement des fournisseurs d'accès à internet (FAI) sur le réseau. Le groupement d'assistants à maîtrise d'ouvrage indique qu'à ce jour aucun fournisseurs d'accès à internet n'a recours à de la location de lignes FttH du réseau Débitex. Par conséquent, ni Bouygues ni Free ne sont clients du réseau. Cette tendance se retrouverait sur la quasi-totalité des réseaux publics ou privés déployés au niveau national.

⁽⁴⁸⁾ En 2016 Completel disparaît au profit de SFR Business.

7.3. Les résultats de la commercialisation du réseau

Les résultats commerciaux tels que déclinés dans les rapports d'activité du délégataire, sont résumés dans le tableau suivant :

Tableau n° 14 : Chiffre d'affaires commercial du réseau Débitex (en €)

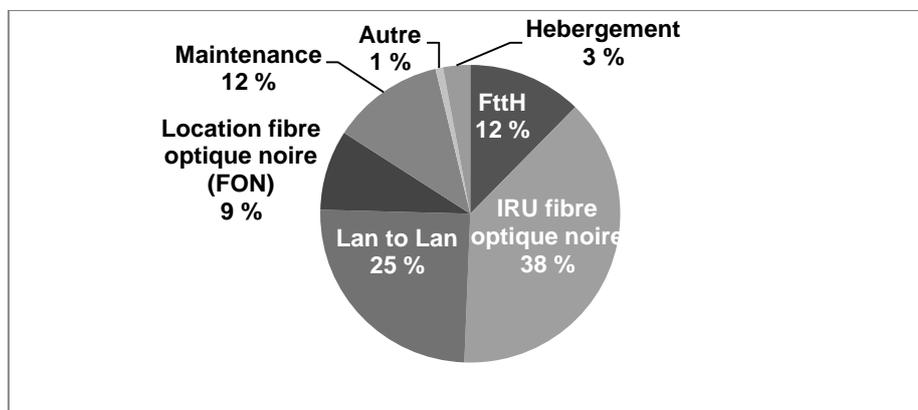
Services	2013	2014	Évolution
FttH	18 000	233 400	1 197 %
Droit d'usage (IRU) en fibre optique noire	41 300	726 200	1 658 %
Accès à la bande passante haut débit (lan-to-lan)	125 400	470 000	275 %
Location de fibre optique noire (FON)	89 100	164 900	85 %
Maintenance des fibres	1 500	230 300	15 253 %
Autre	69 300	15 300	- 78 %
Hébergement dans les NRO (location)		55 400	
TOTAL	344 600	1 895 500	450 %

Source : CRC (à partir du compte rendu annuel 2014 de Débitex telecom)

Le rapport d'examen du rapport annuel du délégataire de 2013 souligne, que le chiffre d'affaires de 344 000 € en 2013 est sensiblement en retrait par rapport au résultat prévisionnel escompté après la signature de l'avenant n° 1. Le retard dans la commercialisation des services en fibre optique est avancé comme explication.

L'année 2014 enregistre en revanche une très forte augmentation du résultat commercial qui atteint 1,8 M€

Graphique n° 1 : Part des différents services dans le chiffre d'affaires en 2014



Source : CRC (à partir du compte rendu annuel 2014 de Débitex telecom)

Le chiffre d'affaires est essentiellement liés aux résultats commerciaux sur la fibre optique noire (47 %) à travers les revenus des droits d'usage dits IRU (38 %) et les revenus de location de fibre optique noire (9 %). Les recettes issues de la fibre optique noire correspondent au double du prévisionnel affiché à l'annexe n° 12 de la délégation de service public modifiée suite à l'avenant n° 1.

La part représentée par les offres d'accès à la bande passante haut-débit (lan-to-lan) est de 25 %. Le niveau de recettes atteint sur ces offres est moitié moindre que le montant prévisionnel affiché à l'annexe n° 12 de la délégation de service public modifiée.

Concernant la part représentée par la FttH (12 %), il convient de souligner que la commercialisation n'a pu démarrer qu'à la fin de l'exercice 2013 dans le seul périmètre de la ville de Gagny. Le potentiel de recettes commerciales à percevoir sur les territoires communaux concernés par la délégation reste donc important pour les années à venir : en plus des revenus liés au co-investissement par les opérateurs SFR et Orange, Débitex telecom va percevoir les revenus liés aux prises d'abonnés au réseau. Le niveau de recettes perçues en 2014 dépasse nettement le prévisionnel affiché à l'annexe n° 12 de la délégation de service public modifiée (233 000 € contre 85 000 € prévus).

7.4. La communication du réseau Débitex

L'article 21 de la convention de délégation de service public, consacré à la commercialisation des services, impose au délégataire de rendre publiques les conditions générales de vente des services et la parution de son catalogue d'offres, sans imposer pour autant, des modalités de communication spécifiques.

La communication relative au réseau s'est intensifiée en 2013 sous l'impulsion de la montée en puissance de la commercialisation du réseau.

Le délégataire Débitex telecom a retenu deux principaux moyens de communication.

- **Le recours à une communication écrite**

Le délégataire communique par voie de presse. Les informations sur le déploiement du réseau et sa commercialisation font l'objet d'insertions ponctuelles dans la presse (Le Parisien et Les échos) ainsi que dans les journaux municipaux.

Une lettre dénommée « Débinews » constitue l'autre support écrit d'information. Le n° 2 est paru en 2012, à raison de 1 000 exemplaires, et le n° 3 en 2013 à 2000.

L'information est également diffusée par l'envoi de courriels destinés à promouvoir le réseau auprès des communes, des services intercommunaux, des chambres de commerce et d'industrie et des entreprises.

- **La constitution d'un site internet dédié**

Le délégataire a mis en place depuis octobre 2013 un site internet dédié au projet : www.Débitextelecom.fr.

Son contenu est régulièrement actualisé et s'adresse à différentes catégories de publics (particuliers, entreprises, bailleurs et gestionnaires, aménageurs et collectivités et opérateurs).

La fréquentation du site est suivie et les statistiques restituées dans le rapport annuel du délégataire. Une augmentation du trafic du site est constatée depuis l'ouverture commerciale de la fibre.

Le rapport du délégataire fait valoir une croissance du nombre de correspondances reçues. En 2014, 590 messages ont été reçus, dont 87 % adressés par des particuliers au délégataire.

La chambre constate que la création de ce site traduit un effort de la part du délégataire allant dans le sens de la recherche de débouchés commerciaux.

- **La nécessité de conduire des actions de promotion au niveau des collectivités**

Même si le processus de commercialisation du réseau incombe contractuellement au délégataire, une réflexion sur les rôles respectifs de l'EPCID et des communes mériterait d'être menée afin d'envisager des actions partagées destinées à promouvoir le réseau.

Sur ce point, l'EPCID et les deux départements prévoient de mettre en œuvre un plan de communication du réseau pour en améliorer la lisibilité auprès des opérateurs et des utilisateurs finaux, et partant, le chiffre d'affaires.

Le président de l'EPCID précise que la stratégie de communication vise les gestionnaires de parcs d'activités, les opérateurs locaux et les collectivités locales soucieuses de raccorder leurs sites au très haut débit.

En complément, certaines communes mènent des actions de communication pour mettre en valeur le déploiement du réseau sur leur territoire (exemple des communes de Le Raincy et de Sevran). Le Maire de Garges-lès-Gonesse indique que les opérateurs de télécommunications sont régulièrement conviés en mairie pour échanger sur leurs projets et positionner la ville en tant que facilitatrice. Chacun des principaux opérateurs a été reçu au cours des douze derniers mois.

7.5. L'analyse de la qualité du réseau et des usages par les utilisateurs finaux

- **La qualité du réseau**

Le rapport d'examen du rapport annuel du délégataire suggère de développer les éléments permettant d'apprécier la qualité et les conditions d'exploitation des services.

Les rapports annuels du délégataire comportent peu de développement dans la partie consacrée à « l'exploitation du réseau ». En 2014, le délégataire renseigne sur deux pages, les éléments suivants : le total mensuel des déclarations d'intentions de commencement de travaux reçues ; les délais de livraison des clients ; les opérations de dévoiement de réseau réalisées et des informations succinctes relatives à la maintenance préventive et curative du réseau.

Ces éléments sont trop succincts et ils n'apportent pas d'éclairage sur la politique et les moyens de maintenance du réseau. L'EPCID indique que la phase commerciale étant désormais bien engagée, il prévoit de mener des études de satisfaction auprès des usagers du réseau. Cette question sera posée lors de son prochain comité de suivi. Le président de l'EPCID a rappelé au délégataire la nécessité d'intégrer aux rapports annuels des développements sur des études de satisfaction à mener auprès des usagers du réseau.

- **Les usages du réseau**

Les usages du réseau par les utilisateurs finaux du réseau Débitex sont appréhendés de manière globale mais ils ne font pas l'objet d'analyses de la part du délégataire ni de l'EPCID, une fois les aménagements effectués. L'établissement fait valoir que des analyses sur les usages courants sont réalisées au niveau national par l'ARCEP.

Le groupement chargé du suivi de la délégation de service public souligne le manque d'information dans les rapports annuels du délégataire sur la qualité du service fourni. Il insiste sur la nécessité de développer des études de satisfaction auprès des usagers du réseau, notamment pour identifier les marges d'amélioration techniques et commerciales. La chambre confirme cette recommandation. Suite aux observations de la chambre, le président de l'EPCID a sollicité le délégataire sur ce sujet.

ANNEXES

Annexe n° 1 : Population relevant des 27 communes constitutives du réseau Débitex

Département		Communes du réseau Débitex	Population
Seine-Saint-Denis	1	Aulnay-sous-Bois	83 302
	2	Clichy-sous-Bois	30 933
	3	Coubron	4 752
	4	Gagny	39 534
	5	Gournay-sur-Marne	6 735
	6	Montfermeil	26 164
	7	Neuilly-Plaisance	21 027
	8	Neuilly-sur-Marne	35 006
	9	Noisy-le-Grand	63 384
	10	Le Raincy	14 637
	11	Sevran	49 822
	12	Tremblay-en-France,	34 867
	13	Vaujours	6 994
	14	Villepinte	35 564
			452 721
Val-d'Oise	1	Arnouville-lès-Gonesse	14 247
	2	Bonneuil-en-France	829
	3	Ecouen	7 412
	4	Gonesse	26 310
	5	Garges-lès-Gonesse	42 098
	6	Goussainville	31 487
	7	Louvres	10 028
	8	Montmagny	14 021
	9	Roissy-en-France	2 858
	10	Sarcelles	58 091
	11	Le Thillay	4 208
	12	Vaudherland	78
	13	Villiers-le-Bel	27 599
			239 266
TOTAL POPULATION DES 27 COMMUNES DU RESEAU DÉBITEX			691 987

Source : CRC (à partir des données INSEE recensement de la population 2013
(Limites territoriales au 1^{er} janvier 2015))

Annexe n° 2 : Comptes de résultats de l'EPCID Débitex sur 2009-2014 (en €)

Compte		2009	2010	2011	2012	2013	2014
	Recettes de fonctionnement						
7473	Subventions des départements	230 000,00	627 500,00	318 251,31	299 825,22	261 702,64	280 000,00
74888	Autres attributions, subventions et participations	0,00	33 972,60		83 572,68	85 359,04	62 621,34
75	Autres produits de gestion courante	0,00	0,00	172,85	0,00	80,31	0,00
7711	Dédits et pénalités reçues	0,00	142 800,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Total des recettes	230 000,00	804 272,60	318 424,16	383 397,90	347 141,99	342 621,34
	Dépenses de fonctionnement						
60	Achats et variations de stocks	3 862,27	19 559,12	8 013,86	4 829,77	1 752,74	2 474,68
61	Services extérieurs	3 396,20	108 195,23	60 348,90	52 531,52	20 609,72	23 767,73
62	Autres services extérieurs	330 606,90	172 994,30	233 900,96	316 719,61	104 656,35	72 511,16
63	Impôts, taxes et versements assimilés	0,00	22 164,26	9 430,52	5 622,98	0,00	0,00
64	Charges de personnel (interne)	58 675,59	213 790,39	141 629,58	105 235,05	44 345,88	38 566,58
65	Autres charges de gestion courante	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	45,28
657	dont : Subventions	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6615	Intérêts des comptes courants et dépôts	205,32	6 795,72	0,00	4 498,77	10 657,83	1 311,10
673	Charges exceptionnelles	0,00	0,00	0,00	142 800,00	0,00	472,40
	Total des charges	396 746,28	543 499,02	453 323,82	632 237,70	182 022,52	139 148,93
	Résultat réel de fonctionnement	- 166 746,28	260 773,58	- 134 899,66	-248 839,80	165 119,47	203 472,41
6811	Dotations aux amortissements des immobilisations	0,00	0,00	3 736,00	4 008,71	3 919,05	1 339,42
	Résultat budgétaire de fonctionnement	- 166 746,28	260 773,58	- 138 635,66	- 252 848,51	161 200,42	202 132,99
20	Immobilisations incorporelles	0,00	1 206,71	0,00	733,44	0,00	0,00
21	Immobilisations corporelles	0,00	13 777,77	1 551,21	2 496,81	0,00	0,00
23	Immobilisations en cours	1 580 000,00	1 580 000,00	0,00	2 120 630,00	2 916 147,00	1 879 194,74
27	Autres immobilisations financières		4 826,25	582,24	270,96	0,00	0,00
	Total des dépenses d'investissement	1 580 000,00	1 599 810,73	2 133,45	2 124 131,21	2 916 147,00	1 879 194,74
1068	Excédent de fonctionnement capitalisé	68 200,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
13	Subventions d'investissement	2 212 000,00	1 368 600,00	0,00	2 425 651,47	3 181 136,50	1 935 709,00
28	Amortissements des immobilisations	0,00	0,00	3 736,00	4 008,71	3 919,05	1 339,42
	Total des recettes d'investissement	2 280 200,00	1 368 600,00	3 736,00	2 429 660,18	3 185 055,55	1 937 048,42
	Résultat d'investissement	700 200,00	- 231 210,73	1 602,55	305 528,97	268 908,55	57 853,68
	Variation du fonds de roulement	533 453,72	29 562,85	- 137 033,11	52 680,46	430 108,97	259 986,67
002	Excédent de fonctionnement reporté	0,00	97 694,25	358 467,83	219 832,17	-33 016,34	128 184,08
001	Résultat d'investissement reporté	0,00	700 200,00	468 989,27	470 591,82	776 120,79	1 045 029,34
	Fonds de roulement final	533 453,72	827 457,10	690 423,99	743 104,45	1 173 213,42	1 433 200,09

Source : CRC (à partir des comptes administratifs de l'EPCID Débitex)

Annexe n° 3 : Comptes de résultats de la Société Débitex telecom sur 2009-2014 (en €)

En euros	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ventes de packs et mobiles	0	0	0	0	0	0
Prestations de services	0	0	37 013	58 926	275 351	1 880 300
Produits annexes	0	0	0	0	69 338	15 300
Total chiffres d'affaires	0	0	37 013	58 926	344 689	1 895 588
Autres produits d'exploitation	0	0	0	1	0	0
Reprises d'amortissements et provisions sur immobilisations d'exploitation	0	0	0	0	666	0
Total produits d'exploitation	0	0	37 013	58 927	345 355	1 895 588
Achats de marchandises	0	0	0	755	0	0
Autres achats et charges externes	111 692	209 367	534 596	513 765	634 574	681 952
Impôts, taxes et versements assimilés	0	534	589	1 099	1 986	8 890
Salaires et traitements, charges sociales	0	0	0	0	0	0
Autres charges	0	0	0	0	1	3
Dotations aux amortissements sur immobilisations	0	2 347	35 134	245 554	703 210	1 072 975
Total charges d'exploitation	111 692	212 248	570 319	761 173	1 339 771	1 763 820
Résultat d'exploitation	- 111 692	- 212 248	- 533 306	- 702 246	- 994 416	131 768
Produits de participations	0	0	0	0	0	0
Produits des créances	0	0	0	0	0	0
Autres intérêts et produits assimilés	0	10 270	16 476	0	0	0
Produits nets sur cessions de valeurs mobilières de placement	103	8 016	11 827	12 837	5 571	1 160
Total produits financiers	103	18 286	28 303	12 837	5 571	1 160
Intérêts et charges assimilées	0	142	0	98 106	357 979	587 098
Total charges financières	0	142	0	98 106	357 979	587 098
Résultat financier	103	18 144	28 303	- 85 269	- 352 408	- 585 938
Résultat courant	- 111 589	- 194 104	- 505 003	- 787 515	- 1 346 824	- 454 170
Produits sur opérations de gestion	0	0	0	0	0	0
Produits sur opérations en capital	0	0	0	84 910	320 017	365 434
Total produits exceptionnels	0	0	0	84 910	320 017	365 434
Charges sur opérations en capital	0	0	0	0	107 460	0
Résultat exceptionnel	0	0	0	84 910	212 557	365 434
Participations des salariés aux résultats	0	0	0	0	0	0
Impôts sur les bénéfices	0	0	0	0	0	0
Résultat net	- 111 589	- 194 104	- 505 003	- 702 605	- 1 134 267	- 88 736

Source : CRC (à partir des comptes rendus d'activité de la société Débitex telecom et comptes sociaux certifiés par le commissaire aux comptes)

Annexe n° 4 : Bilan économique et fonctionnel de Débitex telecom 2009-2014 (en €)

(valeurs en €)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Situation nette	1 388 411	1 194 307	689 304	- 13 301	- 1 147 570	- 1 236 305
Subventions d'équipement	1 580 000	3 160 000	3 160 000	5 195 720	7 891 653	8 709 714
Amortissements	0	2 347	37 481	283 034	983 746	2 056 721
Provisions	0	0	0	0	0	0
Emprunts auprès de la société SFR	0	0	0	5 771 009	8 678 836	12 072 032
Total des ressources stables	2 968 411	4 356 654	3 886 785	11 236 462	16 406 665	21 602 162
<u>Actif brut immobilisé</u>						
Immobilisations incorporelles	47 183	70 401	91 594	396 457	1 990 459	2 324 428
Immobilisations corporelles	0	542 202	5 466 269	13 927 578	20 163 113	26 030 744
Immobilisations financières	0	0	0	0	0	0
Total des emplois longs	47 183	612 603	5 557 863	14 324 035	22 153 572	28 355 172
FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL	2 921 228	3 744 051	- 1 671 078	- 3 087 573	- 5 746 907	- 6 753 010
<u>Actif circulant</u>						
Avances et acomptes versés	0	0	0	0	2 000	0
Créances sur clients et comptes rattachés	0	0	131 131	59 764	2 214 114	6 411 632
Autres créances	30 585	3 442 839	1 344 853	1 217 220	1 728 833	792 240
Charges constatées d'avance	0	0	3 567	0	0	0
Total des emplois courts	30 585	3 442 839	1 479 551	1 276 984	3 944 947	7 203 872
<u>Passif circulant</u>						
Avances et acomptes reçus	0	0	110 102	174 344	1 531 113	1 505 889
Dettes fiscales et sociales	0	0	0	2 815	1 235	132 464
Dettes fournisseurs et comptes rattachés	132 716	104 089	692 972	837 272	348 666	901 509
Dettes sur immobilisations et comptes rattachés	56 431	435 153	3 085 641	4 138 928	6 939 318	3 838 047
Autres dettes	0	0	0	0	7 500	1 500
Produits constatés d'avance	0	0	121 777	71 849	1 691 781	7 645 527
Total des ressources provisoires	189 147	539 242	4 010 492	5 225 208	10 519 613	14 024 936
FONDS de ROULEMENT d'EXPLOITATION et hors EXPLOITATION	158 562	- 2 903 597	2 530 941	3 948 224	6 574 666	6 821 064
<u>Récapitulatif</u>						
Fonds de roulement net global	2 921 228	3 744 051	- 1 671 078	- 3 087 573	- 5 746 907	- 6 753 010
Fonds de roulement d'exploitation	158 562	- 2 903 597	2 530 941	3 948 224	6 574 666	6 821 064
Trésorerie nette	3 079 790	840 454	859 863	860 651	827 759	68 054
dont :						
Disponibilités établissements bancaires et autres	136 030	40 454	59 863	60 651	27 759	68 054
Valeurs mobilières de placement	2 943 760	800 000	800 000	800 000	800 000	0

Source : CRC (à partir des données bilancielles de la société Débitex telecom)

GLOSSAIRE DES SIGLES

AMII	Appel à manifestation d'intentions d'investissements
AMO	Assistance à maîtrise d'ouvrage
ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
CGCT	Code général des collectivités territoriales
DSP	Délégation de service public
EPCID	Établissement public de coopération interdépartementale
FttH	Fibre de bout en bout (<i>Fiber to the home</i>)
FttLA	Très haut débit par câble (<i>Fiber to the last amplifier</i>)
FttO	Fibre noire (<i>Fiber to the Office</i>)
GFU	Groupe fermé d'utilisateurs
IRU	Droit d'usage de longue durée
NRO	Nœud de raccordement optique
POP	<i>Point of presence</i>
RIP	Réseau d'initiative publique
SDTAN	Schéma directeur territorial pour l'aménagement numérique
SMO	Syndicat mixte ouvert
THD	Très haut débit
ZMD	Zone moyennement dense
ZTD	Zone très dense

LEXIQUE

Asymmetric Digital Subscriber Line (ADSL)	Service d'accès à l'Internet utilisant les lignes téléphoniques classiques, sur une bande de fréquence plus élevée que celle utilisée pour la téléphonie. Le débit descendant est plus élevé que le débit ascendant.
Appel à Manifestations d'Intentions d'Investissement (AMII)	Appel organisé dans le cadre du Programme national Très haut débit en vue de recueillir les intentions d'investissement des opérateurs en matière de déploiements de réseaux de boucle locale à très haut débit à horizon de 5 ans en dehors des zones très denses. Les résultats de cet appel sont disponibles sur le site : www.territoires.gouv.fr . L'AMII doit être renouvelé périodiquement.
Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	Autorité administrative indépendante chargée depuis le 5 janvier 1997 de réguler les télécommunications et le secteur postal en France. Elle est composée d'un collège de sept membres : trois d'entre eux sont désignés par le président de la République et les quatre autres, respectivement, par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.
Conventions d'immeubles	Lorsque la zone de déploiement comprend des immeubles collectifs, l'opérateur d'immeuble est également responsable de la signature de conventions d'équipement (ou d'exploitation concernant les immeubles neufs) avec le propriétaire ou le syndicat de copropriété de l'immeuble. Cette convention établie au titre de l'article L. 33-6 du code des postes et des communications électroniques définit les conditions d'installation, de gestion, de maintenance et de remplacement des lignes en fibre optique que l'opérateur va déployer dans l'immeuble dans un délai de six mois suivant la signature. Elle constitue un prérequis à l'établissement de lignes jusqu'à l'utilisateur final.
FttO	Offre de fibre optique spécialement dédiée aux professionnels comme les entreprises ou les administrations.
FttH	Fibre déployée de bout en bout, jusqu'à l'abonné.
FttLA	Technologie visant à réutiliser le réseau câblé existant notamment sur la partie terminale en installant de la fibre optique plus près de l'abonné tout en conservant le câble coaxial des réseaux câblés sur le dernier segment.
GFU	Groupe qui repose sur une communauté d'intérêts suffisamment stable pour être identifiée et préexistante à la fourniture du service de télécommunications. Le GFU s'appuie sur un réseau indépendant, au sein duquel les utilisateurs échangent des communications internes.
Lan-to-Lan	Système d'interconnexions de sites en très haut débit pour une entreprise, permettant de choisir parmi une gamme de débit.
Nœud de raccordement optique (NRO)	Point de concentration d'un réseau en fibre où sont installés les équipements actifs à partir desquels l'opérateur active les accès de ses abonnés.
Opérateur	Exploitant de réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournisseur de service de communications électroniques au public, déclaré conformément à l'article L. 33-1 du code des postes et communications électroniques.
Plan France très haut débit (PFTHD)	Plan adopté en février 2013. Prévoit de couvrir l'intégralité du territoire en THD d'ici 2022.

**Réseau d'initiative
publique
(RIP)**

Réseaux de communications électroniques établis et exploités par des collectivités territoriales et leurs groupements, dans le cadre de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales.

La notion désigne les réseaux physiques construits par différents échelons de collectivités territoriales. On distingue deux vagues de RIP :

- les RIP de première génération – visant à faciliter les offres de raccordement au haut débit par la création d'un réseau de collecte, le dégroupage et la couverture des zones blanches - ont été initiés par les collectivités locales dès juin 2004. Le mode de gestion est majoritairement le suivant : les pouvoirs publics investissent, souvent avec un partenaire privé, pour construire un réseau couvrant un territoire. En général le partenaire privé (une filiale montée pour l'occasion) reçoit une délégation de service public (DSP) pour l'exploitation du réseau. La durée de construction de telles infrastructures s'étalerait sur une dizaine d'années. Les projets qui les constituent, ont été étiquetés à partir de 2010 ;
- les RIP de deuxième génération – visant à faciliter la montée en débit et la couverture très haut débit du territoire – sont en cours de déploiement depuis 2010. La durée de construction de ces infrastructures s'étale sur une dizaine d'année. Le cahier des charges des RIP, publié en 2013, est en cours d'actualisation.

**Taux de pénétration
commerciale**

Ratio de lignes actives par rapport aux lignes éligibles.

**Très Haut Débit
(THD)**

Technologie permettant d'offrir un débit minimum de 30 Mbit/s descendant et 5 Mbit/s montant, selon la définition actuelle de l'ARCEP. À noter que l'ARCEP a modifié sa précédente définition (50 Mbits/s en débit descendant) à l'occasion de la publication des chiffres du 3^{ème} trimestre 2012, afin de se conformer aux seuils fixés par la Commission européenne dans le cadre de son agenda pour l'Europe à l'horizon 2020 (« ... sont comptés comme des abonnements très haut débit les accès à Internet dont le débit crête descendant est supérieur ou égal à 30 Mbit/s »).

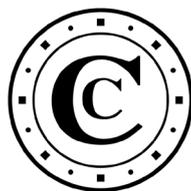
**Zone Moins Dense
(ZMD)**

Communes situées hors de la Zone très dense (ZTD) définie par l'ARCEP, où la mutualisation de la partie horizontale des réseaux FTTH est recherchée par des mesures encadrant un accès ouvert à cette partie du réseau.

**Zone Très Dense
(ZTD)**

Communes dont la liste est définie dans l'annexe I de la décision n° 2009-1106 du 22 décembre 2009 de l'ARCEP, modifiée par la décision n° 2013-1475 du 10 décembre 2013. Elles sont définies comme les communes à forte concentration de population, pour lesquelles, sur une partie significative de leur territoire, il est économiquement viable pour plusieurs opérateurs de déployer leurs propres infrastructures, en l'occurrence leurs réseaux de fibre optique, au plus près des logements.

Source : la majorité des définitions sont issues du « Glossaire de l'aménagement numérique » établi par l'AVICCA en ligne sur <http://www.avicca.org/content/grand-public#sk-562>



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes d'Île-de-France :
www.ccomptes.fr/ile-de-france

Chambre régionale des comptes d'Île-de-France

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

www.ccomptes.fr/ile-de-france