

SEANCE PUBLIQUE DU 24 FEVRIER 2017
GROUPE FRONT DE GAUCHE ET CITOYENS
(Parti Communiste Français – Gauche Citoyenne)
Intervention de Pierre Ouzoulias

**Rapport 17.5 – Fin du service public THD Seine et des opérations de la Régie départementale
THD Seine – Cession des infrastructures du réseau départemental THD Seine**

Monsieur le Président, cher-e-s collègues,

Les quatre délibérations discutées ce matin constituent les épilogues ultimes, mais non définitifs, d'une saga qui a commencé il y a treize ans, aux sons des trompettes guerrières, et s'achève aujourd'hui par une liquidation en rase campagne.

Pour les nouveaux élus qui n'en connaissent que les derniers épisodes, vous me permettrez de résumer les grands moments de ce feuilleton.

Cette petite rétrospective est riche d'enseignements sur le fonctionnement de notre assemblée et les conditions d'octroi et de contrôle d'une délégation de service public (DSP).

Tout a commencé en juillet 2004, par une étude de faisabilité confiée par M. Sarkozy au cabinet Tactis Ingénierie, créé la même année.

En juillet 2005, notre assemblée débat des conclusions de ce rapport et décide... de ne rien décider, en constituant un groupe de travail paritaire. Plusieurs élus de la majorité, dont vous Monsieur le Président, doutent de l'intérêt d'une intervention de la puissance publique dans un domaine très concurrentiel et un département très urbanisé.

Fort de votre expérience de Ministre de l'Industrie, vous considérez alors que la rentabilité de la couverture numérique du département est suffisamment assurée pour que les opérateurs privés la développent sans l'aide du département. C'est de nouveau votre opinion aujourd'hui.

En novembre 2005, M. Guillet présente les travaux de ce groupe de travail qu'il préside et considère qu'il est important que le département s'investisse dans une démarche de service public afin d'offrir aux entreprises et aux particuliers, de tout le département, un accès au haut débit par la fibre. Il réaffirme aussi la nécessité de constituer ce réseau en complémentarité avec celui du SIPPAREC, le Syndicat Intercommunal de la Périphérie de Paris pour les Energies et les Réseaux de Communication.

Ces préconisations sont inspirées de la circulaire du 24 janvier 2005, que vous avez cosignée avec vos collègues Gilles de Robien, ministre de l'équipement et Frédéric Saint-Sernin, secrétaire d'État à l'aménagement du territoire, qui donnait un cadre à l'intervention de la puissance publique dans ce domaine en demandant aux collectivités que leurs interventions se fassent en cohérence avec les autres d'initiatives publiques et en garantissant l'utilisation partagée des infrastructures réalisées.

Ce groupe de travail rend ses conclusions en mars 2006 et son président M. Guillet préconise la constitution d'un réseau d'initiative départementale en complémentarité avec celui du SIPPAREC, par le biais d'une délégation de service public, et l'octroi au délégataire d'une subvention de 25 millions d'euros, sur quatre ans, pour lui permettre la couverture des zones les moins denses du département.

Notre collègue Patrice Leclerc, très investi sur ce dossier, considère avec l'ensemble de l'opposition qu'il est possible d'étudier d'autres solutions alternatives, sans passer par la procédure de la délégation de service public qui peut s'avérer coûteuse et complexe à mettre en œuvre.

Mais cette objection n'est pas entendue, car la décision est déjà prise : il y aura une délégation de service public, aidée par une subvention dont le montant est évalué à 70 millions d'euros. Il n'est plus question de collaboration avec les opérateurs publics, comme toujours les Hauts-de-Seine veulent agir seuls.

M. Sarkozy déclare qu'il n'a aucun état d'âme sur ce dossier parce que la solution répond à trois objectifs.

Je le cite : compétitivité accrue pour le département ; égalité de toutes les communes, toutes les entreprises et tous les particuliers qui bénéficieront également de la fibre ; enfin rapidité. Les faits sont parfois cruels et votre rapport montre bien, onze ans après, combien ces engagements ont été bien peu respectés.

En décembre 2007, alors que vous êtes le nouveau président de ce département, le choix est fait de confier la délégation de service public à Numéricable et de lui octroyer une subvention de 59 millions d'euros. Le loup est dans la bergerie, le festin peut commencer !

Numéricable est contrôlée par Altice France, basé à Luxembourg, comme son nom l'indique, c'est une société dépendante de Altice Luxembourg, elle-même contrôlée par Altice NV qui dépend de la holding Next LP, propriété de M. Drahi, lui-même résident fiscal en Suisse.

En 2007, Numéricable détient 90 % des réseaux de fibre en France et les spécialistes du secteur considèrent que cette société est la vache à lait du groupe et que sa trésorerie sert à financer les nombreuses acquisitions de M. Drahi.

Toujours aussi clairvoyant, notre collègue Patrice Leclerc déclare à cette occasion, je le cite : « la subvention publique est un cadeau à une entreprise privée, donnée sans garantie suffisante. [...] Sa justification au nom de la compensation des charges de service public n'est pas établie ». Sur le contrat lui-même, il ajoute : « l'encadrement du versement de la subvention sur la base des réalisations effectives est particulièrement faible ».

En octobre 2011, à l'occasion de l'examen du premier rapport du délégataire pour l'année 2009, des premiers manquements graves dans le programme de développement sont identifiés.

M. Solère qui est en charge du dossier, en tant que vice-président, les impute notamment aux changements de la réglementation et assure que la fermeté dont fait preuve le département va obliger le délégataire à rattraper rapidement son retard. Il explique le montant élevé de la subvention versée à Numéricable par le coût important des travaux dans les secteurs peu denses.

Vous-même, Monsieur le Président, justifiez le recours à la DSP en critiquant le comportement des autres opérateurs privés.

Je vous cite : « Ce que veulent les entreprises, c'est fibrer ces zones qui sont juteuses, qui rapportent, et le reste, les zones pavillonnaires qui ne rapportent rien, ou peu en tout cas, parce qu'il faut les alimenter, qu'il y a beaucoup d'infrastructures nécessaires, là, cours toujours, elles ne sont pas clientes et donc, si l'on ne fait pas un dispositif de péréquation qui permet, avec les zones denses, de financer les zones non denses, celles-ci restent à la remorque. »

En fait, avec une prescience lumineuse de ce qui va finalement se passer, vous aviez résumé de façon imaginée la tactique commerciale qu'allait poursuivre Numéricable jusqu'en 2014 : s'intéresser aux zones les plus « juteuses » en profitant de la subvention du département et investir très modestement dans les quartiers pavillonnaires. Le beurre et l'argent du beurre !

En décembre de la même année est soumis à l'examen de notre assemblée le rapport du délégataire pour l'année 2010 et les retards constatés sont encore plus alarmants. Les faits qu'il rassemble font clairement apparaître que les manquements au programme de la DSP ne sont pas conjoncturels, mais les conséquences de la stratégie délibérée de Sequalum qui renforce son réseau et investit dans les zones les plus denses et donc les plus rentables.

L'opposition unanime vous demande, avec véhémence, de lancer une procédure de rupture de la DSP.

M. Solère répond à cet appel en se réfugiant dans le déni, je le cite : « On a mis la pression sur le délégataire. En 2011, on arrive à un schéma où le retard est en train d'être rattrapé, et donc on va pouvoir continuer ».

Le 25 janvier 2013, M. Solère assure à notre assemblée que cet effort de rattrapage a permis le raccordement de 420 000 prises. Le rapport débattu ce matin indique que seulement 88 516 prises sont effectivement raccordées. Il manque donc 331 484 prises.

Que sont-elles donc devenues ?

Six mois plus tard, le discours officiel est toujours le même.

Je cite encore M. Solère : « Concernant le bilan du délégataire à la fin de la phase 1, les objectifs en termes de volumes sont respectés à 95 % et Sequalum est en train de combler son retard ».

En octobre 2014, la vérité éclate : finalement il n'y a que 113 000 prises de raccordées. L'objectif initial du programme de la DSP qui était de raccorder 800 000 logements est inatteignable. Vous proposez à notre assemblée la résiliation de la délégation de service public pour faute exclusive du délégataire.

La suite, cher-e-s collègues, vous la connaissez : une régie départementale est constituée pour assurer dans l'urgence, à partir du premier juillet 2015, la continuité du service public et ne pas priver les usagers de l'accès au réseau. Vous nous proposez aujourd'hui de la dissoudre et de vendre le réseau dans l'état où il se trouve : c'est-à-dire une véritable peau de chagrin, car Numéricable l'a méticuleusement sabordé, de la même façon qu'une armée vaincue détruit tous les ponts des territoires qu'elle abandonne.

Le bilan de cette dispendieuse aventure est catastrophique.

Treize ans après, le département qui devait être, dans les cinq ans, le premier territoire d'Europe totalement desservi par le haut débit numérique ne l'est toujours pas.

La couverture des zones les moins denses du département, qui était la justification politique de la DSP, est laissée à l'initiative des opérateurs privés. Notre collectivité est propriétaire d'un réseau sans cohérence, dont elle ne connaît pas complètement le niveau exact de réalisation et que Numéricable a rendu difficilement vendable.

Elle est engagée avec cette société dans des contentieux très lourds : Sequalum vous réclame, devant les tribunaux, 203 millions d'euros et vous exigez d'elle 181 millions d'euros.

À cela s'ajoute les frais d'étude et de conseils qui s'élevaient déjà en 2004 à 1,8 millions d'euros. Nous ne connaissons pas leur montant aujourd'hui.

Enfin, il faut mentionner les 1,5 millions euros d'impayés de Completel et SFR qui dépendent aujourd'hui de la galaxie constituée par M. Drahi.

Le département aura donc versé 27 millions d'euros sans que nous sachions combien lui coûtera finalement cette DSP, ni ce qu'elle lui a apporté exactement comme infrastructure.

Sur le fond, ce dossier montre bien l'incapacité structurelle d'une collectivité à maîtriser la réalisation d'une DSP quand elle est confiée à un groupe international, dans un domaine d'une très grande complexité technique, pour des équipements qu'il est difficile de vérifier.

Autrement dit, Numéricable, pour apporter de la trésorerie à un groupe prédateur lancé dans une stratégie d'acquisition à l'échelle de la planète, a utilisé cette DSP pour plumer une collectivité qui a été incapable de se défendre et qui a finalement été obligée de sortir le renard du poulailler !

Comme la majorité des membres de la commission paritaire constituée en 2004, que M. Sarkozy n'a pas voulu entendre, et dans l'esprit de la circulaire interministérielle déjà évoquée, nous pensions que la collaboration avec les opérateurs publics et plus particulièrement le SIPPEREC aurait pu éviter ce désastre.

De façon générale, il nous semble que les recours aux établissements publics de coopération intercommunale sont des moyens efficaces d'encadrer et de contrôler la maîtrise d'œuvre privée. C'est en substance la conclusion d'un rapport de janvier 2017 de la cour des comptes que je vous lis : « Les collectivités territoriales n'ont pas pris la mesure de l'inadéquation entre les ressources humaines disponibles et l'ambition de déployer une infrastructure complexe. Elles devraient rechercher systématiquement la mutualisation des fonctions à plus forte valeur ajoutée et le regroupement à une échelle régionale, qui présente une meilleure garantie de la commercialisation de leurs réseaux ».

J'en viens maintenant aux objets des quatre délibérations que vous nous proposez aujourd'hui.

À propos du réseau lui-même, j'ai déjà condamné l'attitude absolument déloyale de Numéricable qui a tout mis en œuvre pour empêcher sa rétrocession.

Par le passé, j'ai sincèrement remercié toute l'équipe de la régie THD qui, sous la direction de M. Fouet, a travaillé avec acharnement pour tenter d'arracher à Numéricable des informations qu'il ne voulait pas donner et a réalisé un travail très complexe de récolement des données sur le réseau. Nous leur renouvelons aujourd'hui nos remerciements.

Leur bilan recense 88 516 prises « effectivement raccordées », alors que l'objectif du contrat de la DSP en prévoyait 573 000, soit un taux de réalisation d'environ 15 % : c'est très faible !

Malgré le travail acharné de l'équipe de la régie, la perversité du délégataire laisse subsister des imprécisions sur la configuration réelle du réseau. Cela le dévalorise et j'ai bien compris que Covage, votre acheteur, acceptait l'acquisition en toute connaissance de ces incertitudes. C'est-à-dire en renonçant « à la garantie des vices cachés ».

Cela explique en partie le prix très bas de vente de ce réseau, eu égard aux moyens financiers que le département lui a consacrés.

Je me permets de vous rappeler, Monsieur le Président, que lors de la séance du 17 octobre 2014 vous aviez estimé la valeur de ce réseau à environ 80 millions d'euros. Monsieur Leclerc vous avait alors répondu que vous ne trouveriez pas d'acheteur à ce prix-là.

Vous allez m'opposer l'argument que ce prix de vente assez bas doit être apprécié à l'aune des engagements pris par Covage, votre acheteur, que vous évaluez à presque 25 millions d'euros. Permettez-moi de vous répondre, par prolepse, en examinant rapidement ces objectifs compensatoires.

Tout d'abord, le raccordement de 30 000 nouvelles prises dans les zones pavillonnaires pour un coût d'environ 8 millions d'euros. Le contrat de cession prévoit un développement lors de la première année de sa réalisation si l'acquéreur obtient un taux de pénétration de 20 % pour ces infrastructures ce dont il est loisible de douter.

Selon les mêmes clauses, leur ouverture sera différée dans la sixième année de réalisation du contrat. Cher-e-s collègues informez donc vos administré-e-s que, dans les zones les moins denses du département, il ne se passera rien avant un lustre.

Mon objection est la même pour le deuxième engagement de Covage qui concerne la réalisation de 13 000 prises pour compléter les points de mutualisation extérieurs. Je vous fais grâce de la démonstration technique.

Le troisième engagement concerne des points de collecte et des zones d'activités supplémentaires pour un peu plus de 14 millions d'euros. Mais, comme pour le précédent contrat, ces réseaux futurs ne sont pas géographiquement définis et il sera donc très difficile aux services du département d'en vérifier l'accomplissement. Vous prévoyez un comité de suivi pour vérifier l'effectivité de ces travaux. Nous sommes volontaires pour y participer.

Sans aller plus loin dans cette discussion technique, nous regrettons toutefois vivement que vous n'ayez pas imposé à Covage des engagements particuliers pour la desserte des collèges et des bâtiments du département.

Il est stupéfiant de constater que malgré les sommes importantes engagées, tous les collèges du département qui ont un grand besoin du haut débit ne soient toujours pas raccordés de façon sûre et satisfaisante. Plus généralement, nous pensons que l'affermage aurait donné de meilleures garanties au département.

Ma dernière réfutation concernera l'objet de votre première délibération que je cite : « Est constatée la disparition des objectifs d'intérêt général ». Cette affirmation non argumentée est ébouriffante !

Le recours à la DSP a été imposé à cette assemblée, au nom de l'intérêt général et de la continuité territoriale du département pour les services publics, afin d'assurer la couverture des zones les moins denses du département. Ces zones ont été à peu près ignorées par Numéricable et n'ont donc pas accès au haut débit et vous souhaitiez que nous votions une délibération qui stipule qu'il n'y a plus d'intérêt général à ce qu'elles accèdent à ce service !

Nous pensons, au contraire, que l'évolution du marché de la fibre rend la couverture de ces zones tout à fait prioritaire. Comme le remarque la Cour des comptes dans son avis déjà cité, « la transparence des engagements des opérateurs et leur respect n'est pas suffisamment assuré, ce qui est particulièrement le cas dans les poches de basse densité au sein des zones très denses ».

Il est donc indispensable face à la carence probable des opérateurs privés, dans ces zones particulières, de travailler avec les opérateurs publics à des collaborations qui permettent de les desservir.

Pour conclure, nous pensons qu'entre la confiance aveugle donnée à Numéricable, qui a abouti au fiasco que je viens de décrire, et l'abandon total par le département de toute ambition dans le domaine du haut débit, qui risque d'accroître la fracture numérique dans notre territoire, il y avait une voie médiane.

Elle consistait à concevoir une offre complémentaire de celle des opérateurs privés en relation avec les autres collectivités et les opérateurs publics. C'était une des perspectives retenues en 2004, puis écartée par dogmatisme. Ne commettons pas une nouvelle erreur en désengageant totalement le département de ce dossier. L'accès au numérique, comme les transports ou le logement, est constitutif du fait métropolitain. Il est essentiel que le département s'y investisse à cette échelle.

Nous voterons contre les quatre délibérations que vous nous proposez.