



LA GESTION D'UN RESEAU EN DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC

❖ LE RETOUR D'EXPÉRIENCE DU SMGC SUR LE RÉSEAU DE CHELLES

*Intervenants : Emile VIGNACOURT (Directeur Administratif du SMGC), Geoffrey MISSY (Chelles Chaleur)
Animateur : Laurianne HENRY, Pôle Transition Énergétique DR Ile-de-France ADEME,
laurianne.henry@ademe.fr*

En 1985, suite aux chocs pétroliers l'Etat a incité les collectivités à s'intéresser aux énergies renouvelables. La Ville de Chelles et son Office HLM se sont alors associés pour créer le Syndicat Mixte avec des raccordements potentiels importants (3200 équivalents logements) et créer le réseau de chaleur urbain en privilégiant la géothermie au Dogger. Les puits et le réseau ont été mis en service en 1987.

La gestion était alors assurée en régie : exploitation, maintenance, développement et gestion administrative et financière.

La géothermie n'étant pas encore une technologie mature à cette époque, l'exploitation des puits s'est révélée difficile (débit géothermal inférieur au prévisionnel) et le réseau ne s'est pas développé autant que prévu. Le Syndicat Mixte s'est alors retrouvé dans une situation délicate, avec une dette à assumer et des lacunes techniques sur la géothermie pour assurer la bonne gestion du service.

Devant cette difficulté de pouvoir réinvestir et la nécessité de recourir à une expertise nouvelle sur la géothermie, le Syndicat a recherché un partenaire privé, d'où la mise en place d'une DSP en juin 1994.

La DSP a été attribuée à CORIANCE et comprend une redevance financière, au profit du Syndicat, lui permettant ainsi de couvrir l'annuité de la dette historique, tout en minimisant l'impact sur les abonnés du service.

Le SEAPFA (Le syndicat d'équipement et d'aménagement des pays de France et de l'Aulnoye, rassemblant les villes d'Aulnay-sous-Bois, Le Blanc-Mesnil, Sevran, Tremblay-en-France, Villepinte) appuie ce témoignage en indiquant que la gestion sous forme de Délégation de Service Public a permis au SEAPFA d'avoir un réel partenariat technique lui permettant de sortir de situations complexes. En effet, le Délégué apporte son expérience et ses compétences au service de la conception et de l'exploitation du réseau.

De façon générale, le choix du mode de gestion (Régie /DSP) doit se faire en tenant compte des aspects suivants :

- Capacité de la collectivité d'effectuer des investissements lourds ? (un doublet de géothermie profonde : forages + équipements surface représente environ 15 millions d'euros)
- Choix de la prise du risque financier (des études de faisabilité sont nécessaires en amont afin d'évaluer et maîtriser cette prise de risque) ;
- La collectivité dispose-t-elle des moyens nécessaires à la gestion du service ? (exploitation technique, facturation, relation avec les abonnés, gestion administrative et financière, etc.)

Dans une DSP, c'est le Délégué qui investit et assure la gestion du service à ses risques et périls. Cette prise de risque a cependant un coût qui impacte le tarif de la chaleur.

Il existe aussi des modes de gestion « hybride », tel que l'Affermage. Dans ce cas, c'est le maître d'ouvrage qui investit et l'exploitation du service est confiée à un fermier qui se rémunère sur la vente de la chaleur. Le fermier verse au maître d'ouvrage une redevance lui permettant de payer tout ou partie de ses annuités. C'est le choix qu'a fait la SEMHACH (la société publique locale d'énergie et maintenance à L'Haÿ-les-Roses, Chevilly-Larue et Villejuif).



21 juin 2016

Dans une DSP, la gestion complète du service (administrative, technique et financière) est confiée au Délégitaire, le suivi d'une DSP nécessite donc moins de personnel qu'une Régie. Toutefois, afin de conserver une maîtrise de son réseau et de s'assurer de son bon développement, un suivi de la part du Délégitant et des échanges réguliers entre Délégitant et Délégitaire sont nécessaires.

Dans le cas du réseau de Chelles, le contrat de DSP prévoit notamment des réunions régulières, un reporting mensuel d'exploitation, une information en temps réel des incidents ou aléas d'exploitation, une procédure de communication vers les abonnés associant le Délégitant, un rapport annuel complet, une présentation annuelle en CCSPL, le suivi des chantiers par le Délégitant, etc. Le contrat prévoit également le versement par le Délégitaire d'une redevance de frais de contrôle. Celle-ci permet au SMGC de s'entourer de prestataires spécialisés pour le suivi technique, administratif et financier de la DSP.

Un contrat de DSP est conclu, en général, pour une durée de 20 à 30 ans (durée permettant l'amortissement des investissements de premier établissement) mais peut-être amené à évoluer sur la durée : réalisation d'avenant. Il est nécessaire de prévoir dans le contrat des clauses de rencontre périodique ou à la survenance de certains événements afin d'adapter le contrat. Ces rencontres peuvent être l'occasion, par exemple, de prévoir des extensions ou densifications du réseau identifiées dans le cadre d'un schéma directeur.

Enfin, la fin d'un contrat de DSP et son éventuelle reconduite est un sujet important qui doit se prévoir dès le début du contrat. Des clauses doivent être intégrées dans le contrat fixant :

- La remise des installations au Délégitant et leur état de fonctionnement ;
- Le sort du compte de renouvellement ;
- L'amortissement des éventuels investissements réalisés en cours de contrat ;
- Le transfert d'éventuels contrats de fourniture d'énergie ;
- Etc.

❖ LE RETOUR D'EXPÉRIENCE DU SIPPÉREC

Intervenante : Sabine Moreau, Responsable du pôle Énergie Renouvelables (SIPPÉREC - Syndicat Intercommunal de la Périphérie de Paris pour les Énergies et les Réseaux de Communication)

Animateur : Eric Chambon, chef du pôle Énergie Environnement à la DRIEE Ile-de-France (eric.chambon@developpement-durable.gouv.fr)

La fourniture de chauffage et d'eau chaude sont des services publics dont sont garants les collectivités ou syndicats. Ils peuvent assurer directement la gestion de ce service au travers d'une régie ou la déléguer à une entreprise privée, au travers d'une délégation de service public en concession ou en affermage.

Les échanges de l'atelier ont portés sur les modalités de préparation et de suivi de ce type de délégations et les aides et appuis pouvant être apportées aux collectivités par des organismes tels que le SIPPÉREC (Syndicat Intercommunal de la Périphérie de Paris pour les Énergies et les Réseaux de Communication).

Lors de l'atelier animé par le SIPPÉREC, les éléments suivants ont notamment été mis en avant :

- Importance de rechercher dès le départ la bonne échelle pour un projet (souvent atteinte au niveau intercommunal, avec 2 ou 3 villes pour les projets géothermiques par exemple)
- Gestion en DSP faisant porter les risques financiers et techniques par l'opérateur (sauf pour ce qui relève de problèmes imprévus)
- Durée classique d'une DSP de l'ordre de 30 ans (prix de chaleur plus élevé si période plus réduite)

avec la participation de
îledeFrance



21 juin 2016

- Échelles classiques pour les différentes ENR : : géothermie via l'aquifère du Dogger pour des projets impliquant plus de 6000 équivalent-logements, autre géothermie en deçà et bois énergie pour les zones non favorables à la géothermie
- Intérêt d'une aide pour la collectivité via un syndicat du type SIPPAREC sur l'ensemble du projet (définition et validation de la faisabilité et de l'adéquation du prix possible à l'existant, recherche du foncier nécessaire, négociation du contrat avec l'opérateur, suivi technique et financier de la gestion)
- Phase d'étude de faisabilité importante : entre 6 et 10 mois (plus long pour géothermie car nécessité des autorisations minières et choix des implantations vs choix de l'approvisionnement pour la biomasse et anticipation des gênes occasionnées)
- Importance dans tous les cas de figure d'une implication de la ou les collectivités concernées et du maintien des compétences et de la connaissance liées à la DSP (nécessaire pour un prolongement ou le montage d'une nouvelle DSP)
- Optimum d'un pourcentage d'ENR dans un réseau de chaleur estimé aux alentours de 60 à 80 %
- Notion d'obligation de raccordement à un réseau classé : accord de principe souhaitable avant dans la mesure où l'on ne peut classer qu'un réseau qui existe

SYNTHESE



LA GESTION D'UN RESEAU EN REGIE

❖ LE RETOUR D'EXPÉRIENCE DU SMIREC SUR LE RÉSEAU DE LA COURNEUVE

Intervenants : Aéla MENGUY, Directrice du SMIREC

*Animateur : Stéfan LOUILLAT, Pôle Transition Energétique DR Ile-de-France ADEME
stefan.louillat@ademe.fr*

Le mode de gestion en régie a toujours été une priorité de La ville de La Courneuve, depuis les origines du SMGC (Syndicat Mixte de la Géothermie de la Courneuve) qui a eu en charge depuis le début des années 80 la gestion du réseau de chaleur la Courneuve et l'exploitation des forages géothermiques. Le SMGC devenu le SMIREC est un syndicat mixte qui associe également 2 offices d'HLM (PCH et OPH93), ce qui permet de faire des bailleurs des partenaires pour la gestion et le développement du réseau.

A l'origine, le réseau était géré par l'OPAC de Paris qui l'a transféré à l'OPHLM de La Courneuve, ce dernier ayant la volonté de préserver une gestion publique directe des réseaux. Le SMIREC a été créé en 2013 à partir de l'extension du champ de compétences du SMGC à 4 villes sur lesquelles se déploie une DSP : Saint-Denis, Stains, Pierrefitte et L'Île-Saint-Denis. Pour les collectivités concernées, cette organisation répond à deux enjeux distincts :

- pour la Ville de La Courneuve, renforcer la structure du Syndicat par des missions plus larges et plus variées, et assurer ainsi la pérennité de la structure.
- pour la Ville de Saint-Denis, et les 3 autres villes associées à la nouvelle DSP : relancer la DSP sur un territoire élargi et bénéficier de l'expertise en matière de chauffage urbain d'une structure déjà en place. Le choix de la DSP s'est justifié par la taille importante du réseau et des installations, et la forte technicité représentée par un réseau en eau surchauffée.

A la Courneuve la régie se fait par une gestion en marchés publics qui couvre un ensemble de prestations d'exploitation du réseau en surface et en sous-sol. En particulier le marché d'exploitation qui est conclu pour des durées de 5 ans couvre toutes les installations de production et les sous-stations. Il est complété par des prestations liées à la géothermie en faisant appel à des prestataires spécialisés.

L'organisation a pu ainsi être renforcée avec un nouvel organigramme comptant 5 personnes en plus (quasi doublement des effectifs). Les fonctions sont mutualisées (ressources humaines, communication...) même si d'un point de vue financier on a deux gestions comptables bien distinctes (budget annexe pour la DSP). Cette mutualisation a permis de recruter 5 personnes en un an. La taille des réseaux gérés (2^e réseau d'Ile-de-France) constitue un facteur d'attractivité pour le recrutement, alors qu'il est plus compliqué de recruter du personnel dans une petite structure comme c'était le cas du SMGC qui comptait 4/5 personnes. Selon le SMIREC la DSP et l'élargissement ont permis d'assurer la pérennité d'une petite structure où la régie est le mode de gestion privilégié. Le processus de recrutement malgré tous ces atouts s'est révélé compliqué.

Le nombre peu important de régies peut s'expliquer par la difficulté à recruter au sein de ces structures du personnel ayant l'expertise technique industrielle. Dans la fonction publique territoriale, ce type de profils est très rare. Il serait nécessaire de mener une politique de formation sur le long terme pour développer les compétences requises, l'autre alternative étant de s'appuyer sur des prestataires (ce qui est plutôt la tendance actuellement).

Aujourd'hui cette diversité d'activités constitue un atout et permet une comparaison intéressante entre deux modes de gestion qui possèdent chacun leurs avantages et inconvénients (complémentarité des approches, champ d'intervention large d'un point de vue juridique, technique avec la géothermie et le bois).



avec la participation de
îledeFrance

21 juin 2016

	Régie	DSP
RH Compétences	<ul style="list-style-type: none"> - Opportunité de développer une vraie expertise sur le long terme grâce à des compétences dédiées - Polyvalence liée aux petites structures : finances, techniques, communication (proximité)... - Difficulté à recruter : profils industriels peu répandus dans la fonction publique, l'externalisation entraîne une perte de compétence dans la fonction publique. Au Syndicat chance d'avoir un pôle technique avec une forte expertise (responsable technique, technicien d'exploitation) - Taille critique nécessaire de la structure pour porter la charge de travail, assurer la continuité de service et la pérennité du service - Hygiène et sécurité : responsabilité plus forte du Syndicat suivi régulier 	<ul style="list-style-type: none"> - Rôle du délégant : contrôler, insuffler une dynamique de développement, communiquer vers les abonnés - Communication de proximité assurée par le délégataire, communication à développer par l'autorité délégante sur les enjeux et la politique énergétique - Ne justifie pas de poste à temps plein, profils moins techniques - En matière d'hygiène et sécurité, responsabilité portée par le délégataire
Finances	<ul style="list-style-type: none"> - Gérer les risques financiers liés à l'activité (risques industriels, risques miniers) : approche prudentielle, prospective, gestion de la trésorerie (particulièrement important actuellement en phase de nouveaux projets) - Economies générées par la mise en concurrence, pas de frais de structure - Tarifs plus compétitifs 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque financier porté par le délégataire et frais de structure répercutés dans le tarif - Le SMIREC assure un suivi financier (contrôle annuel), contrôle de l'évolution des tarifs
Urbanisme Aménagement	<ul style="list-style-type: none"> - Contacts directs avec les aménageurs, pas de démarche commerciale car le SMIREC est déjà connu - Marge de manœuvre pour réaliser des développements 	<ul style="list-style-type: none"> - Accompagner le délégataire dans ses démarches Porter le message politique (complémentarité des rôles) - Suivi par le SMIREC des politiques d'aménagement, en lien avec le délégataire
Stratégie	<ul style="list-style-type: none"> - Marges de manœuvre pour mettre en œuvre des stratégies innovantes en adaptant les PPI - Vision prospective à développer technique / financière 	<ul style="list-style-type: none"> - Cadre de la DSP moins souple, fixé pour 25 ans - Pour le SMIREC, la DSP permet d'avoir une vision globale sur un territoire plus large (4 villes)
Gestion technique	<ul style="list-style-type: none"> - Rester en prise avec les évolutions techniques en lien avec les fournisseurs, mais peu de temps pour la formation - Assurer le suivi des interventions des prestataires, contrôler la réalisation des travaux - Réaliser en direct des travaux de gros entretien renouvellement 	<ul style="list-style-type: none"> - Le délégataire peut profiter de la dynamique de groupe pour connaître les évolutions techniques. Le SMIREC peut bénéficier des échanges avec le délégataire - Le SMIREC n'intervient pas dans le suivi des travaux
Fonctionnement	<ul style="list-style-type: none"> - Délais réduits pour le Syndicat par rapport à une structure de type « commune » - Toutefois délais incompressibles liés aux marchés publics 	<ul style="list-style-type: none"> - Mode de réalisation plus rapide une fois le projet lancé (sélection des fournisseurs...) - Mais certaines contraintes de groupes

avec la participation de




❖ LE RETOUR D'EXPÉRIENCE DE LA RÉGIE DE FONTENAY-SOUS-BOIS

Intervenants : Valérie TECHER (Directrice administrative de la Régie du chauffage urbain de Fontenay-sous-Bois)

Animateur : Marguerite MUHLHAUS, Service Énergie, Climat, Véhicules DRIEE, marguerite.muhlhaus@developpement-durable.gouv.fr

Les réseaux de chaleur franciliens, et en particulier les réseaux de taille importante, sont pour la plupart gérés sous le régime de la délégation de service public (concession ou affermage). Si la volonté politique locale est souvent citée comme élément déclencheur de la gestion en régie d'un réseau de chaleur, ce n'est pas le seul argument de ce mode de gestion qui ne présente pas que des risques pour la collectivité, mais également de nombreux avantages.

La Régie du chauffage urbain de Fontenay-sous-Bois a été créée en 2003 à la suite d'une annulation du contrat de DSP par le contrôle de la légalité. La régie, qui emploie aujourd'hui 18 salariés, a repris le réseau existant depuis 1969 mais a également mené à bien les travaux de mise en place d'une cogénération qui étaient alors en cours. Le réseau représente aujourd'hui pas moins de 12 500 équivalent-logements raccordés sur un réseau d'une longueur de 13 km, avec un mix énergétique composé de biomasse (20%) et de gaz (80%).

Quels sont les délais de mise en place d'une régie ? Comment gérer la reprise du réseau de chaleur ? Comment assurer la continuité du service ? Comment permettre une montée en compétence rapide de la régie ? Quels sont les risques liés à la gestion en régie ? Autant de questions que se posent légitimement les collectivités souhaitant gérer leur réseau de chaleur en interne.

Les formations adaptées sont rares et la montée en compétence sur la gestion administrative et technique du réseau se réalise principalement au fil de l'eau. Une bonne transition avec l'ancien exploitant, le cas échéant, permet une mise en place rapide de la régie.

En donnant évidemment la priorité à la continuité du service, la réalisation d'études prospectives est indispensable à la construction d'un modèle économique à moyen et long terme. Ces études prospectives permettent notamment l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement qui a pour avantage, dans le cas de la régie, d'offrir de la flexibilité et d'adapter les évolutions du réseau au plus près des évolutions du territoire. Il n'existe pas de contrainte de fin de contrat de DSP. Le plan pluriannuel d'investissement permet ainsi de trouver la meilleure adéquation entre la qualité de service et le prix de la chaleur vendue.

La régie dispose d'une autonomie financière mais parfois également d'une personnalité morale, comme c'est le cas sur la commune de Fontenay-sous-Bois. Il ne repose donc pas de risque financier sur la collectivité. La régie est en gestion propre et ne réalise pas d'emprunts auprès de cette dernière. Elle constitue un budget annexe distinct du budget général. Les négociations avec les banques ne sont pas non plus un frein pour la régie qui est gage de stabilité.

La régie est également un gage de proximité avec les abonnés mais également les usagers du réseau de chaleur. La régie du chauffage urbain de Fontenay-sous-Bois a permis, par le biais de bilans personnalisés par abonné ou par exemple l'organisation de petits déjeuners informatifs, d'étendre son réseau sans augmenter la production de chaleur. La politique de rénovation thermique des bâtiments porte ses fruits sur le territoire et l'ensemble du parc social raccordé sera prochainement rénové.

La création d'une commission dédiée au chauffage urbain permet également de mettre les usagers au centre du service public et d'apporter la transparence nécessaire. L'implication des élus, par le biais du conseil d'administration de la régie, assure également l'intégration de ce service public dans le fonctionnement de la ville.



avec la participation de




La régie peut finalement être vecteur d'innovation sur un territoire. Par une connaissance fine des moyens de production et de distribution mais également des besoins des abonnés et des mutations du territoire, la régie peut créer des synergies pour rendre le service public le plus vertueux possible. En s'appuyant sur l'expertise de son service technique, la Régie du Chauffage urbain de Fontenay-sous-Bois a réalisé la mutation de sa chaudière charbon à la biomasse, en veillant à la durabilité de l'approvisionnement local. Des réflexions sont également en cours sur la fourniture de froid aux bâtiments tertiaires et à la création d'îlots tempérés.

SYNTHESE