

Le Président

N°/G/148/06-0636 C

Noisiel, le 11 avril 2006

N° 06-0027 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France sur la gestion du Syndicat Mixte de Chauffage Urbain de la Défense (SICUDEF).

Il est accompagné de la réponse reçue à la Chambre dans le délai prévu par l'article L. 241-11, alinéa 4, du Code des juridictions financières.

Il vous appartient de transmettre ce rapport et la réponse jointe, à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Dès la plus proche réunion de l'assemblée, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Vous voudrez bien informer le greffe de la Chambre de la date à laquelle le rapport d'observations et la réponse jointe auront été portés à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet et au trésorier-payeur général des Hauts-de-Seine.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Christian DESCHEEMAEKER

P.J. : 1.

Monsieur Charles CECCALDI-RAYNAUD

Président du SICUDEF

Tour Eve

Place du Sud

92800 PUTEAUX

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES SYNDICAT MIXTE DE CHAUFFAGE URBAIN DE LA REGION DE LA DEFENSE (SICUDEF)

(Exercices 1998 à 2003 inclus)

La Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a jugé les comptes 1998 à 2003 du SICUDEF et, à cette occasion, a examiné la gestion de l'établissement, conformément à l'article L 211-8 du code des juridictions financières.

Rappel de la procédure

L'ouverture du contrôle a été annoncée au président du syndicat, par lettre du président de la Chambre régionale des comptes en date du 25 mars 2005. L'examen de la gestion s'est déroulé de mai à septembre 2005. Il a porté principalement sur la situation financière et les conventions de concession de chaleur et de climatisation passées en 1968, 1969, 2002 et 2003.

En application des articles L.211-8 et L. 242-2 du code des juridictions financières, il a été procédé à la vérification des comptes produits au syndicat par la société ENERTHERM dans le cadre de la convention de concession conclue avec le syndicat en 2002. Son président a été informé de cette vérification par lettre du président de la Chambre régionale des comptes en date du 27 mai 2005.

A l'issue du contrôle, l'entretien préalable a eu lieu le 23 septembre 2005 avec Monsieur CECCALDI - RAYNAUD, président en fonction et le 26 septembre 2005 avec Monsieur FORTERRE, président de la société ENERTHERM.

La Chambre a formulé les observations provisoires suivantes lors de sa séance du 29 septembre 2005. Le rapport d'observations provisoires a été adressé le 21 octobre 2005 au président du SICUDEF et, par extraits, aux présidents d'ENERTHERM et de CLIMADEF.

Les réponses de CLIMADEF, d'ENERTHERM et du SICUDEF ont été reçues respectivement les 14 novembre, 22 novembre et 15 décembre 2005.

Lors de sa séance du 2 février 2006, la Chambre a arrêté les observations définitives qui suivent.

1. LA PRESENTATION DU SYNDICAT

A. L'objet statutaire

Le SICUDEF est un syndicat mixte, créé par arrêté ministériel du 30 avril 1965, qui regroupe le département des Hauts-de-Seine et les communes de Courbevoie, Nanterre et Puteaux. Il a pour objet le chauffage collectif et la climatisation des immeubles dans la partie est du quartier de la Défense, appelée zone "A".

Il a conclu pour la création et l'exploitation des réseaux deux conventions de concession avec des concessionnaires désignés, selon lui, dès 1963 par l'Etat :

- la première le 22 février 1968 avec un groupement constitué en 1963 associant Charbonnages de France, Gaz de France et la Compagnie Générale des Eaux (qui ont par la suite créé une société ad hoc, Climadef) portant sur le secteur "A1", en calories et en frigories, et le secteur A2 en calories seulement,

- la seconde le 6 mars 1969 avec SUCLIM, société ad hoc créée par Dalkia, Elyo et EDF pour les secteurs "A2" et "A3", en frigories.

Ces conventions ont été renouvelées respectivement en 2002 et 2003 selon la procédure de passation de délégation de service public.

Le 1er septembre 2002, la première concession a été attribuée à ENERTHERM qui a réalisé un chiffre d'affaires de 35,5 M euros pour l'exercice 2002-2003 avec une clientèle de bureaux (2,7 millions de m²) et de 9 800 logements. La 2ème concession a été attribuée le 1er septembre 2003 à SUC, qui a réalisé un chiffre d'affaires de 9,6 M euros pour l'exercice 2002-2003.

B. La situation financière du syndicat

Le syndicat exerce une mission de concédant de service public. Son rôle consiste à veiller au respect des obligations contractuelles par les concessionnaires. Les investissements tout comme

les dépenses d'exploitation sont à la charge de ceux-ci. Il perçoit par ailleurs de leur part des redevances pour le compte de ses membres.

En 1999, il a acquis pour 7,6 millions d'Euros à Nanterre le terrain d'assiette d'une nouvelle centrale de production pour la première concession. A partir de 2003, une redevance versée par le nouveau concessionnaire couvre intégralement le remboursement de l'emprunt contracté pour l'achat du terrain.

Hors cette opération, le budget se limite donc au fonctionnement dont le résultat annuel varie entre 35 000 et 80 000 euros.

Dans ces conditions, la situation financière du syndicat peut être considérée comme maîtrisée.

Comptes de la section de fonctionnement hors cession des bons du Trésor (en euros).

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
TOTAL PRODUITS	795 946	780 397	801 023	844 701	868 602	891 885
TOTAL CHARGES	707 906	706 530	808 223	474 474	1 078 153	855 975
Résultat après retraitement	80 295	73 867	-7 199	370 227 (¹)	-209 551 (¹)	35 910

¹ L'aspect erratique des résultats de 2001 et de 2002 est lié au décalage dans le temps du reversement aux collectivités locales des redevances pour occupation de leur domaine public.

¹ L'aspect erratique des résultats de 2001 et de 2002 est lié au décalage dans le temps du reversement aux collectivités locales des redevances pour occupation de leur domaine public.

Toutefois, le syndicat et son ancien concessionnaire, la société CLIMADEF, sont en litige devant le Tribunal Administratif, celle-ci demandant une indemnisation de 14,92 M euros suite à la décision du SICUDEF de ne pas mettre en oeuvre une convention signée en 1995 (cf. infra 2 D). La Chambre recommande au syndicat de constituer, à ce titre et par prudence, une provision pour litige et contentieux, même si l'instruction du 27 novembre 1996 ne la rend pas obligatoire ; elle prend acte de l'engagement du syndicat de suivre cette recommandation.

C. La faiblesse des moyens de contrôle

Le syndicat a toujours fonctionné avec une structure réduite : effectif limité à quelques personnes (moins de 3 équivalents temps plein en 2003), absence d'encadrement supérieur (en dehors du secrétaire général) et de personnel de la filière technique.

En l'absence de moyens internes, le syndicat n'a pas recouru à d'autres moyens de contrôler l'exploitation des concessions, par exemple en s'appuyant sur les services des collectivités locales ou ceux de cabinets privés en dehors de ceux qui l'ont assisté suite à l'accident de 1994.

2. LA CONCESSION DE CHAUFFAGE ET DE CLIMATISATION DE 1968 MARQUEE PAR L'EXPLOSION DE 1994

A. Une concession de durée longue

La concession du 22 février 1968 institue un monopole dans son périmètre (secteurs A1 et A2) au profit du concessionnaire en imposant aux promoteurs et constructeurs l'obligation de raccorder leurs bâtiments au réseau de chauffage à distance. Elle a été modifiée par 22 avenants dont celui du 14 octobre 1982 qui la renouvelle jusqu'au 31 août 2002, portant ainsi sa durée totale à 34 ans.

La convention stipule que le concessionnaire construit et exploite les installations à ses risques et périls. Il s'engage notamment sur un programme initial de travaux et soumet chaque année à l'approbation du syndicat un programme de travaux avec plan de financement. Les travaux de renouvellement et d'entretien sont à la charge du concessionnaire, qui supporte également tous les réparations et remplacements exigés par l'usure normale ou accidentelle. La concession encadre les relations directes entre le concessionnaire et les abonnés et prévoit notamment le versement d'une dotation de fonctionnement au concédant (360 491 euros en 2001).

B. L'explosion de 1994

Le 31 mars 1994, une explosion a détruit une grande partie des moyens de production de la centrale thermique située 2 rue d'Alençon à Nanterre. Dans les jours qui ont suivi, une centrale provisoire autorisée par le préfet jusqu'au 30 septembre 1997 a permis le rétablissement des

fournitures de chaud et de froid afin d'assurer la continuité du service public.

A partir du 3 mai 1994, le SICUDEF a préparé le rétablissement définitif des capacités de production de chaud et de froid avec, notamment, l'option de répartir la production de chaud sur deux sites. Cette option s'est traduite dans la convention conclue le 19 décembre 1995 avec CLIMADEF, modifiée par un avenant du 7 juin 1996. Cette convention et son avenant confiaient à CLIMADEF le rétablissement des capacités de production désormais réparties sur deux sites en "amortissant" les surcoûts résultant notamment du dédoublement du site par une prorogation de la concession.

C. Une gestion mal maîtrisée des suites juridiques de l'explosion

Le dispositif de la convention du 19 décembre 1995 et de son avenant s'avère inutile et irrégulier et va conduire à recourir à de nombreux experts.

- Une convention inutile

L'article 20 du traité de concession de 1968 prévoit que le concessionnaire supporte toutes les réparations et les remplacements exigés par une usure normale ou accidentelle des installations quelle qu'en soit la cause. A ce titre, il lui revenait de remettre en état les installations endommagées par l'explosion, sans qu'une convention nouvelle fût nécessaire. Le SICUDEF ne s'est pas non plus impliqué, en tant que concédant, dans l'application de l'article 20 en 1994-1995.

Selon l'ordonnateur, l'application de l'article 20 était inopérante car une reconstruction à l'identique était impossible. En application de l'article 20 de la convention, l'ordonnateur devait pourtant exiger d'une part la réparation des installations dont le maintien sur le site d'Alençon était décidé et d'autre part une compensation financière équivalente à la valeur des installations en fonction avant l'explosion et non remises en état.

- Une convention irrégulière

Pour des motifs de sécurité, la convention de 1995/96 prévoit la reconstruction des installations non plus sur le seul site de la rue d'Alençon à Courbevoie, qui demeurerait le site principal, mais également sur un second, rue Noël Pons à Nanterre, celui-ci devant accueillir les installations d'appoint et de secours de production de chaud et un dispositif de cogénération. La convention évaluait d'une part, le coût de la remise en état à l'identique à 40,7 M euros et d'autre part, le surcoût par rapport à l'identique à 60 M euros.

L'ordonnateur précise certes que la réparation de la centrale endommagée, en sus de la construction de la centrale complémentaire sur le terrain de Nanterre, entraînait un surcoût pour le concessionnaire, lequel a sollicité, en contrepartie, une prorogation de la durée de la concession aux fins d'amortir les travaux sans augmenter les tarifs pour les abonnés, conformément à l'article

40 b de la loi du 29 janvier 1993 (article L. 1411-2 du CGCT). Cependant, le surcoût était tel (60 M euros à comparer au coût de reconstruction à l'identique de 40 M euros) que l'équilibre de la convention de concession était bouleversé, rendant nécessaire le recours à la procédure de mise en concurrence prévue à l'article L. 1411-1 du CGCT. La convention du 19 décembre 1995 était donc irrégulière en tant qu'elle prorogeait la concession existante.

- Un recours tardif à de nombreux experts

Alors qu'il a conclu la convention de 1995 et l'avenant de 1996 sans aucune consultation, le Syndicat a multiplié les appuis juridiques pour en gérer, tardivement, les conséquences contentieuses : 3 cabinets d'avocats successivement ou simultanément, un éminent professeur de droit, un expert technique et un expert financier (2).

D. Un long litige avec CLIMADEF

L'avenant de 1996 prévoyait que "la prorogation de la concession ne peut intervenir qu'après la levée par le SICUDEF des conditions suspensives définies aux articles 14 à 19 de la convention". Ces clauses suspensives n'ayant pas été levées, le SICUDEF a renoncé, par délibération du 30 juin 1998, à appliquer la convention de 1995 et donc à prolonger la concession au-delà du terme normal du traité de 1968 modifié, soit le 31 août 2002.

Cette décision du SICUDEF a généré un contentieux avec la société CLIMADEF qui a saisi le Tribunal Administratif pour rupture anticipée de contrat. Le concessionnaire demande à être indemnisé à hauteur de 14,92 M euros d'une part, des études (2,904 M euros) et travaux (1,615 M euros) engagés en application de la convention de 1995 et devenus inutiles et d'autre part, du manque à gagner du fait de l'abandon de la convention (10,4 M euros évalués contradictoirement par un expert désigné par le TA en 1999 et CLIMADEF).

De son côté, le SICUDEF demande devant le Tribunal Administratif à être indemnisé de la remise en état du terrain de la rue d'Alençon (0,34 M euros) et surtout revendique une compensation financière équivalente à la restitution d'une centrale et d'une cogénération présentant des performances équivalentes à celles qui existaient avant l'explosion de 1994. Pour évaluer cette compensation, le SICUDEF a saisi le Tribunal Administratif de Paris d'une demande de référé expertise.

L'expert, saisi par le tribunal administratif par une ordonnance de référé du 17 mai 1999, a rendu ses conclusions le 11 février 2003, celles-ci étant mises à jour le 30 novembre de la même année. Concernant la production de chaleur, l'expert constate que la puissance installée était de 276 MW avant l'accident de 1994. Après l'accident et la construction d'une centrale provisoire, elle n'est plus que de 192 MW avec 4 chaudières de 45 MW. Il a même conclu qu'en cas de panne d'une des 4 chaudières, la puissance disponible serait insuffisante pour assurer les besoins de la concession. Par ailleurs, l'installation de deux chaudières supplémentaires de 45 MW, pour

atteindre les 276 MW coûterait 4,5 M euros.

Concernant la production d'électricité, les équipements de cogénération ont été entièrement détruits par l'explosion de 1994. Leur reconstruction coûterait 22,9 M euros mais permettrait de limiter à une chaudière supplémentaire de 45 MW le besoin pour atteindre les 279 MW de chaud. Le coût total de la mise en conformité aux installations initiales seraient alors de 22,9 M euros (coût de la cogénération) + 2,3 M euros (coût d'une chaudière de 45 MW), soit un total de 25,2 M euros.

Le SICUDEF évalue en décembre 2005 son préjudice à 30 millions d'euros.

Le tribunal administratif ne s'est prononcé à la même période ni sur le fond du litige, ni sur le principe d'une indemnisation au titre de la cogénération que CLIMADEF estime exclue de la concession, ni sur les autres montants d'indemnisation.

3. UN CONTROLE INSUFFISANT DES CONCESSIONS CLIMADEF ET SUCLIM

A. Un suivi administratif lointain

Durant la concession CLIMADEF, le Syndicat n'a pas cherché à contrôler les rapports d'activité fournis par le concessionnaire alors que le cahier des charges (article 6) lui donnait des droits de contrôle très larges. Ceux-ci pouvaient s'exercer notamment sur l'application correcte des clauses du cahier des charges, sur l'évolution technique du service délégué ainsi que sur la bonne exécution du service public au profit des usagers.

S'agissant de la concession de 1969 avec SUCLIM, au vu de documents en possession de la Chambre, il est difficile de se prononcer sur une quelconque exploitation par le Syndicat des rapports transmis.

La faible implication du SICUDEF dans le suivi de la concession "CLIMADEF" s'est avérée d'autant plus préjudiciable lors de son renouvellement que les obligations du concessionnaire sont restées limitées sur certains points tels l'inventaire des biens de retour.

Contrairement à ce qu'estime l'ordonnateur, aucune clause du cahier des charges ne prévoit la fourniture par le concessionnaire, que ce soit en cours ou en fin de concession, d'un inventaire détaillé des biens utilisés par le concessionnaire. En effet, l'article 50 de la convention, le seul à mentionner le terme d'inventaire, porte sur les seuls biens en fin de concession. En outre, la convention n'impose nullement au concessionnaire de valoriser les biens de retour puisque la valorisation des biens définie par l'article 49 ne concerne que les biens d'exploitation (combustibles notamment), et non les biens de retour.

Aussi, le SICUDEF s'est trouvé dans l'obligation d'inclure la description des biens de retour dans

sa demande de référé expertise au tribunal administratif.

Finalement, l'inventaire transmis par CLIMADEF le 13 septembre 2002 au SICUDEF, dans le cadre du renouvellement de la concession et validé par l'expert désigné par le tribunal administratif, n'avait toujours pas été accepté, en septembre 2005, par le SICUDEF alors même qu'un deuxième audit, commandé par le Syndicat au cabinet d'ingénierie INGEVALOR (cf. observation 7 B infra), et remis en février 2005, valide l'inventaire de CLIMADEF.

De surcroît, ni CLIMADEF, ni l'expert désigné par le tribunal administratif, ni INGEVALOR n'ont valorisé l'inventaire. Il est donc impossible de faire le lien entre cet inventaire et l'actif du bilan. La société CLIMADEF argue de l'impossibilité d'estimer la valeur marchande de biens très spécifiques, à savoir des matériels et des installations de chaufferie. Cet argument est recevable en cas de cessation d'activité et donc de vente des biens sur le marché de l'occasion. Au cas d'espèce, il y a continuité de l'exploitation entre l'ancienne et la nouvelle concessions ; la valeur à retenir est alors la valeur comptable dont CLIMADEF dispose nécessairement pour pouvoir établir des comptes sincères et qu'elle aurait donc pu communiquer.

S'agissant de la concession SUCLIM, il convient de noter que l'inventaire remis par cette société en fin de concession n'est pas non plus valorisé.

B. Un suivi financier inexistant et des comptes de clôture de la concession CLIMADEF non arrêtés

Bien qu'il ait disposé des comptes de CLIMADEF et de l'état prévisionnel des recettes et de dépenses, le SICUDEF n'a cherché ni à contrôler la fiabilité, l'exhaustivité et la pertinence des comptes, ni à assurer le suivi de l'équilibre économique du contrat.

Il n'a pas contrôlé les comptes-rendus transmis par le concessionnaire, plus particulièrement les charges calculées (dotations aux amortissements et aux provisions) qui sont, en raison de la nature de la délégation de service public et de l'activité du concessionnaire, élevées. Le SICUDEF n'a pas non plus demandé d'éclaircissements sur les autres charges courantes qui ne distinguent pas les charges directes des charges indirectes, et notamment les frais de siège qui ne sont pas individualisés. Il n'a pas davantage contrôlé les charges exceptionnelles de gestion, dont la nature est inconnue et qui sont importantes (0,870 M euros en 2000 pour un résultat net de 2,315 M euros). Cette absence de contrôle financier a contraint le SICUDEF, à l'occasion du litige avec CLIMADEF, à inclure dans sa demande de référé expertise au tribunal administratif, l'expertise des comptes de CLIMADEF.

Compte tenu du lointain suivi financier, le SICUDEF n'a pas non plus évalué la rentabilité pour le concessionnaire. Or, celle-ci est particulièrement élevée avec un TRO de 32% (3) pour une moyenne de 20% au plus dans le secteur.

Rentabilité du secteur de la production et de la distribution de chaleur

Entreprise	CA	Rentabilité opérationnelle	
Prodith	23 561	13%	Données 2003
CPCU	251 584	19%	Données 2003
Moyenne du secteur		16%	Données 2003
Moyenne du secteur		20%	Données 2004
Climadef	37 051	32%	Données 2001

En K euros, Source : Hyperbil

IF600902

Même l'accident de 1994 n'a provoqué qu'une baisse ponctuelle du taux de rentabilité. En ne s'intéressant pas à ce point, le SICUDEF n'a pu s'y appuyer pour négocier une baisse des tarifs en cours de concession. Il ne pourra d'ailleurs pas le faire davantage lors du renouvellement de 2002.

Certes, le TRO ne prend pas en compte les capitaux investis par le concessionnaire. Il est donc moins significatif que le taux de rentabilité interne (TRI) (4). Il permet néanmoins de comparer la marge dégagée par le concessionnaire à celle de ses concurrents, marge qui permet de financer les investissements. Dans le cas d'espèce, la durée totale de la concession (39 ans) excède largement celle de l'amortissement des biens de premier équipement. Depuis l'avenant de 1982, Climadef ne finançait plus que des investissements de renouvellement, ce qui n'était pas nécessairement le cas de ses concurrents.

S'agissant des "provisions pour renouvellement" constituées durant la concession et dont 10,788 M euros demeurent non utilisés à la fin de la concession, le 31 août 2002, le SICUDEF ne semble pas plus certain de leur destination. Pourtant, en l'absence de dispositions de la convention de 1968 fixant leur sort, elles resteraient acquises à CLIMADEF ; l'inscription de leur destination dans la convention lui aurait permis d'en garantir la propriété.

Enfin, les comptes de clôture de la concession, qui ne sauraient être confondus avec ceux de l'entreprise CLIMADEF, n'ont pu être arrêtés en raison du litige qui oppose le SICUDEF à CLIMADEF (cf. supra 2-D). Aussi, au titre de 2002 n'ont été établis que des comptes provisoires arrêtés au 26 novembre 2002 (cf. annexe 2 : le bilan de la concession au 26 novembre 2002).

4. LA PROCEDURE DE PASSATION DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC EN 2002

Le SICUDEF a décidé par délibération en date du 9 décembre 1999 de lancer une consultation en vue de concéder le service de production et de distribution d'énergie thermique du quartier de la Défense (secteurs A1 en calories et frigories, A2 en calories). Par délibérations en date du 16 novembre 2001 et du 10 décembre 2001, il a autorisé son président à signer le contrat qui sera attribué à la société ENERTHERM (issu du groupement candidat ENERPART-VATECH-SOFFIMAT) à compter du 1er septembre 2002.

La procédure a reposé sur un document programme imprécis. L'impréparation du SICUDEF à l'analyse économique ne lui a pas permis de fixer des tarifs plus faibles.

A. Un document programme imprécis

Le document- programme élaboré à l'occasion du renouvellement de la concession est imprécis, soit par des informations incomplètes fournies aux candidats, soit par des informations imprudentes, soit en n'exigeant pas des candidats des documents permettant de les évaluer sur l'optimisation de leur investissement.

S'agissant des installations initiales, le document mentionne une centrale de 400 MW de chaud. Cette indication n'est conforme ni à l'article 8 de la convention avec CLIMADEF qui fait mention d'un objectif de puissance de 279 MW ni au constat d'une puissance installée de 276 MW à la veille de l'accident de 1994.

Selon le syndicat, l'erreur constatée dans le document programme était une erreur de frappe qui ne pouvait tromper des professionnels du secteur de l'énergie. Elle portait d'autant moins à conséquence que les candidats étaient laissés libres de déterminer l'objectif de puissance de production "en fonction des besoins actuels de la concession" et de leurs propres estimations de l'évolution des besoins énergétiques sur toute la période de la concession, soit 20 ans.

La Chambre estime l'erreur d'autant plus préjudiciable qu'aucun objectif précis de puissance installée n'est fixé aux candidats et que le chiffre de 400 MW pouvait, dès lors, apparaître comme un objectif souhaitable.

En outre, la description des installations fournie par CLIMADEF, non validée par le concédant et jointe au document est incomplète. Si elle recense les équipements techniques, n'y figurent pas les informations importantes suivantes : valeur brute des installations, valeur nette après amortissement technique, date d'achat, état général, date de remplacement, valeur de remplacement. En l'absence de ces informations, il y a un risque réel que les candidats ne constituent, par prudence, des provisions excessives pour réparation et renouvellement.

La mention dans le document programme d'une provision de renouvellement à la fin de la concession de 100 MF constituée dans l'attente du sort de l'expertise judiciaire relative à l'explosion de 1994 relève d'un manque de prudence de la part du syndicat. En effet, à la date où ce document programme a été élaboré (début 2000, plus de deux ans avant la fin de la concession), le montant des "provisions de renouvellement à la fin de la concession" était loin d'être déterminé avec certitude. De plus, non seulement les travaux et les indemnités à la charge de l'ancien concessionnaire n'étaient et ne sont toujours pas connus en septembre 2005, dans l'attente du jugement du Tribunal Administratif, mais encore ces indemnités ne seraient dues qu'au titre des travaux de fin de concession dont aucun élément de définition n'est fourni dans le document programme. La mention de cette provision était donc de nature à brouiller les prévisions

de financement élaborées par les candidats.

Par ailleurs, le SICUDEF ayant fort justement indiqué vouloir optimiser les coûts d'investissement par "l'évaluation correcte des courbes de charge des besoins et l'approche du temps de retour sur investissement" (article 3 du document programme : objectifs du concédant au regard du service public), il aurait dû demander aux candidats de produire un plan d'affaires (business plan) et des bilans et comptes de résultat prévisionnels, et pas seulement le plan de financement. Ces documents lui auraient permis d'évaluer les prévisions de rentabilité d'exploitation (le TRO) pour chacun des candidats et le taux de rentabilité des investissements. En l'absence de ces informations, la commission d'appel d'offres ne pouvait pas évaluer les différents candidats sur le critère de l'optimisation des coûts d'investissement.

B. Les liens entre l'ancien et le nouveau concessionnaires

Le groupement ENERPART-VATECH-SOFFIMAT s'est porté candidat à l'attribution de la concession.

Lors de la remise des offres, en octobre 2000, ENERTHERM, le futur concessionnaire, et CLIMADEF n'avaient pas de lien capitalistique. ENERTHERM n'avait pas d'existence juridique (la société a été créée en septembre 2002). En revanche, en mars 2001, le rachat de la SEEM, actionnaire à 50% de CLIMADEF, par M. Forterre, président d'ENERPART (associé à M. Bonnefont, président de CLIMADEF, et à JUBEN Holding), va créer des liens entre le groupement dont fait partie ENERPART et CLIMADEF, encore concurrents pour une DSP seulement attribuée par délibération de novembre 2001. A partir de septembre 2002, ENERPART, alors détenu à 43,55 % par la SEEM, deviendra actionnaire à 84,97% d'ENERTHERM, le nouveau concessionnaire qui a pris la succession du groupement ENERPART-VATECH-SOFFIMAT.

C. L'impréparation du Syndicat en ce qui concerne l'équilibre économique de la nouvelle concession

La conclusion d'une convention de concession de service public entre le concédant, garant du service public, et le concessionnaire, repose sur un équilibre économique protégeant les intérêts des usagers et ceux du concessionnaire. Les usagers ont droit aux tarifs les plus bas compatibles avec une rentabilité de l'exploitation conforme aux normes de la profession. C'est pourquoi le concédant doit être en mesure d'estimer la rentabilité de la concession pour fixer les tarifs de la future concession, évaluer les comptes prévisionnels des candidats et leur business plan. Le SICUDEF n'a pas tenu ce rôle, en se privant des prévisions financières de la plupart des candidats et en acceptant les prévisions d'ENERTHERM qui comportaient pourtant plusieurs erreurs.

S'agissant des tarifs facturés aux usagers, le document programme fixe un objectif de baisse des tarifs du chauffage de 10% pour les logements et de 2,5% pour les autres abonnés, ce qui,

compte tenu de la structure du chiffre d'affaires, aboutit à une baisse globale des tarifs de 5%. Cette fixation des tarifs devrait découler d'une analyse financière prévisionnelle de la concession, des objectifs de rentabilité opérationnelle et de taux de rentabilité interne pour les investissements fixés au concessionnaire, compte tenu des tarifs, du taux de marge brute et du taux de rentabilité interne de la concession précédente. Or, il apparaît que le concédant n'a procédé à aucune démarche de ce type.

L'absence d'analyse financière en vue de la fixation des tarifs s'explique en particulier parce que le SICUDEF a omis de demander aux candidats les comptes prévisionnels et le business plan. Ces documents ont néanmoins été fournis par le groupement ENERPART- VATECH - SOFFIMAT en octobre 2000.

Les prévisions d'ENERTHERM comportent des erreurs tendant à minimiser le taux de rentabilité opérationnelle. A 18% sur la durée de la concession, il est proche de ceux du secteur (16%), ce qui paraît peu vraisemblable. En effet, le taux devrait être très proche de celui constaté pour Climadef (32% en moyenne sur la période 1996-2002) dont les charges fixes de structure étaient identiques ; seul le prix de vente baissant de 5%, le TRO devrait baisser arithmétiquement à 27%.

	Rentabilité avant baisse des tarifs	Rentabilité après baisse des tarifs
CA	100	95
Charges opérationnelles hors provisions et IS	68	68
EBE après IS	32	27

En fait, ENERTHERM a intégré dans les charges pour le calcul de l'EBE les provisions pour renouvellement alors même que l'EBE doit se calculer hors provisions. Après retraitement, la rentabilité opérationnelle s'élève effectivement à 27% sur la durée de la concession, donc à un niveau bien supérieur à celui du secteur (cf. annexe 3: les retraitements des comptes prévisionnels d'ENERTHERM) (5).

Selon ENERTHERM, les dotations aux provisions intégrées dans l'EBE ne sont pas véritablement des provisions mais correspondent à des dépenses d'exploitation de renouvellement des ouvrages concédés. Tout d'abord, la signification de cette nouvelle notion comptable de "dépenses d'exploitation de renouvellement" est peu claire. Ensuite, les comptes de résultats prévisionnels fournis par ENERTHERM dans le cadre de son business plan 2000 ne mentionnent aucune autre provision pour renouvellement que les dépenses d'exploitation de renouvellement citées ci-dessus. Or, l'entreprise, en tant que professionnelle de la concession, ne peut ignorer qu'elle doit prévoir dans son compte de résultats une provision pour renouvellement, d'autant plus qu'elle y a intérêt sur le plan fiscal. Enfin, ces provisions ne figurent pas dans les prévisions de dépenses d'investissement, ce qui aurait dû être le cas si elles avaient été intégrées dans l'EBE. Pour ces différentes raisons, la Chambre estime que l'EBE d'ENERTHERM doit être calculé hors

provisions pour renouvellement des ouvrages concédés.

Le taux de 27% est d'autant plus élevé que les investissements de premier équipement sont, selon le business plan présenté par ENERTHERM en 2000, financé à 90% par de l'emprunt, générateur de frais financiers. Il aurait été encore plus important si ENERTHERM n'avait pas eu à supporter des exigences environnementales et de sécurité élevées et des surcharges d'exploitation requises par l'exploitation simultanée sur deux sites. En revanche, contrairement à ce que soutient ENERTHERM, le montant des investissements de premier équipement ne fait, en l'espèce, pas baisser le niveau de TRO, d'une part parce que celui-ci est constitué au numérateur de l'EBE et au dénominateur du chiffre d'affaires, d'autre part parce que dans le business plan présenté par ENERTHERM, les investissements ne génèrent aucune croissance ni d'EBE, ni de chiffre d'affaires.

Comme vu plus haut, le TRO doit être mis en relation avec le TRI puisque la marge brute sert d'abord à financer l'investissement. Toutefois, le calcul d'un TRO prévisionnel en début de concession permet de s'assurer de la cohérence des données du compte de résultat prévisionnel du nouveau concessionnaire par rapport à celles du concessionnaire précédent, l'outil de production, la technologie et le personnel étant identiques dans les deux cas, le seul changement affectant les tarifs.

Dans le cas d'une concession financée donc par le concessionnaire, le TRI constitue effectivement le principal critère de rentabilité. La connaissance du TRI prévisionnel des candidats à une concession de service public permet au concédant d'apprécier l'efficacité des solutions proposées pour une tarification donnée et de négocier avec eux le niveau des tarifs et le plan d'investissements.

Selon le business plan présenté par ENERTHERM, le TRI (6) s'élève à 8,43% en euros constant, taux qui est déjà élevé. Comme vu plus haut, l'EBE est minoré par la prise en compte des provisions pour renouvellement. Corrélativement, ENERTHERM n'a pas comptabilisé en sorties de fonds les investissements de renouvellement des installations de la 1ère concession ainsi que celui de la cogénération dont la durée de vie de 12 ans est inférieure à celle de la concession (25 ans). Après retraitement, le taux de rentabilité interne passe à 9,21% en euros constants (annexe 4 : Business Plan Enertherm octobre 2000).

ENERTHERM considère qu'il n'est pas élevé compte tenu du risque pris par le concessionnaire. Or, celui-ci semble bien limité : les équipements de production de la chaleur et du froid destinée à la vente aux usagers sont déjà construits, la deuxième centrale à construire par le concessionnaire servant uniquement de secours à la première selon les hypothèses du business plan, le portefeuille de clients est déjà constitué en totalité (les prévisions de chiffre d'affaires ne prévoient pas de nouveaux clients) et ceux-ci sont liés au concessionnaire par un contrat de 15 ans.

Le SICUDEF a été dans l'incapacité d'évaluer la rentabilité prévisionnelle d'ENERTHERM ce qui l'a empêché de négocier une baisse des tarifs bien supérieure à celle de 5% décidée avant le lancement de l'appel d'offres.

D. Les modalités d'analyse des offres

L'analyse des offres par un bureau d'études externe a conduit à noter chacun des candidats en attribuant une valeur relative à chacun des critères d'examen, certains de ces critères étant même découpés en sous-critères. Or, ni la pondération, ni la hiérarchisation des critères n'étaient expressément mentionnées dans le document de consultation.

Avertie du risque juridique encouru, la commission d'appel d'offres s'est réunie une seconde fois pour réexaminer les offres, sans hiérarchiser cette fois les critères mais en attribuant une importance particulière au critère architectural (par le biais d'une notation particulièrement discriminante pour certains candidats, trois d'entre eux se voyant attribuer la note 0, le mieux noté recevant la note 30). C'est finalement ENERTHERM, le candidat classé en première position lors de la première réunion et auquel, de surcroît, a été attribuée la note maximale sur le critère architectural, qui a été seul retenu par la commission en vue des négociations de la convention de concession.

5. L'ANALYSE DU NOUVEAU CONTRAT DE CONCESSION DE CLIMATISATION ET DE CHALEUR DU 1er SEPTEMBRE 2002

La concession elle-même recèle encore des imprécisions sur les ouvrages et les clauses administratives qui exonèreront le concessionnaire d'engagements précis, ainsi que des clauses financières à son avantage.

A. La définition et le financement des ouvrages sont demeurés peu clairs

La distinction entre les travaux de premier établissement à la charge du nouveau concessionnaire et les travaux préalables à financer par l'ancien s'avère peu claire car aucune des deux catégories de travaux n'est décrite dans le contrat.

Les objectifs assignés au nouveau concessionnaire en matière de puissance calorifique et de cogénération ne sont ni précis, ni chiffrés, ni datés. L'annexe relative au programme général des travaux de premier établissement indique simplement à propos du site Noël Pons que "la centrale de production de chaleur est implantée dans un bâtiment fonctionnel, capable de recevoir une turbine à gaz de 25 à 45 MW électriques avec sa chaudière de récupération de 60 MW et de deux chaudières à gaz autonomes de 60 MW et conçu dans le respect et la mise en valeur de l'environnement." L'ordonnateur justifie cette imprécision volontaire par le souci d'assurer la continuité du service public ce qui soumet néanmoins le syndicat à des risques d'interprétations diverses de la part du concessionnaire.

Malgré leurs imprécisions, les obligations imposées au nouveau concessionnaire conduisent à augmenter la puissance de chaud et de cogénération. Or, les indemnités demandées par le SICUDEF à l'ancien concessionnaire correspondent au coût du rétablissement de la puissance de chaud existant avant l'accident de 1994 et de la reconstruction de la cogénération. Les mêmes ouvrages seraient ainsi financés deux fois. Aussi, dans le cas où le Tribunal Administratif ferait suite à la demande du SICUDEF, l'indemnisation devrait bénéficier au consommateur, comme la réponse de l'ordonnateur s'y engage.

B. Des clauses administratives approximatives

Les clauses administratives du contrat sont approximatives sur deux points.

Tout d'abord, si le nouveau concessionnaire conserve, comme dans l'ancienne concession, l'exclusivité de l'utilisation des ouvrages concédés, la clause sur l'exclusivité de la production et de la distribution de chaleur et de froid à l'intérieur du périmètre a disparu de la nouvelle concession, sans que la fin de cette exclusivité soit explicitement mentionnée. De plus, la Chambre ne dispose pas de documents informant les usagers de la fin de l'exclusivité. Elle prend acte de l'engagement du syndicat de leur écrire à ce sujet.

Ensuite, aucune clause explicitant les obligations du concessionnaire vis-à-vis du concédant en matière de fourniture d'un inventaire ne figure dans le contrat. En effet, l'article 8 ne mentionne pas l'obligation de valoriser les biens. L'alinéa III ne mentionne que les biens remis par le concédant au concessionnaire en début de concession. L'alinéa IV stipule que le concessionnaire joindra au compte-rendu technique l'état de ouvrages nouveaux portés à l'inventaire. Ceci signifie qu'il n'est nullement tenu de procéder à l'inventaire lui-même. Il lui suffit de transmettre au concédant les factures correspondant aux immobilisations de l'année, à charge pour celui-ci de reconstituer l'inventaire. Cette solution n'est pas acceptable car le concédant ne peut reconstituer l'inventaire comptable, ne disposant pas de toutes les informations, notamment de celles sur les désinvestissements. De plus, rien ne saurait remplacer l'inventaire physique, ne serait-ce que pour constater l'état du matériel. Enfin, il appartient au concessionnaire de procéder à cet inventaire, le rôle du concédant étant de s'assurer de l'effectivité, de la fiabilité et de l'exhaustivité de celui-ci.

Pourtant, la convention prévoit la remise, en état normal d'entretien, de tous les biens et équipements en fin de concession. Seule la production périodique d'un inventaire portant sur l'ensemble du patrimoine⁽⁷⁾ permettrait au concédant de s'assurer que le concessionnaire remplit ses obligations en matière de remise des biens de retour. La Chambre recommande donc qu'une clause explicitant les obligations du concessionnaire en matière d'inventaire soit ajoutée au contrat.

C. Des éléments financiers à préciser

Deux clauses financières mériteraient d'être revues dans la concession.

La première, à l'article 12 autorise le concessionnaire à vendre de l'énergie thermique aux consommateurs dont les immeubles desservis sont situés hors du périmètre concédé. Cette vente doit recevoir l'autorisation du concédant sans que la contrepartie de l'autorisation soit précisée ce qui manifeste un déséquilibre du contrat au bénéfice du concessionnaire. Dans la mesure où cette desserte n'exige pas de nouveaux investissements et où l'énergie correspondante est produite au coût marginal, la Chambre suggère que ces ventes soient autorisées en contrepartie de baisse des prix pour tous les usagers, qu'ils soient dans le périmètre ou hors périmètre. En ce sens, la délibération du 28 juin 2005 qui ne traite pas de la tarification pour tous les usagers ne répond pas à la recommandation de la Chambre.

La seconde concerne l'indexation des tarifs. La partie R2 (8) de ceux -ci est indexée pour 46% sur les salaires alors que ceux -ci représentent seulement 24% dans le compte de résultat prévisionnel d'ENERTHERM. La Chambre prend acte de l'engagement du syndicat de renégocier cette clause d'indexation.

6. L'EXECUTION DU CONTRAT DE SEPTEMBRE 2002

Le début d'exécution de la nouvelle concession confirme plusieurs des insuffisances relevées dans le contrat de concession lui-même : suivi technique défaillant des ouvrages, contrôle administratif peu effectif, rentabilité élevée justifiant un réexamen du tarif.

A. L'établissement et le renouvellement des ouvrages

Le SICUDEF a mis en place une équipe de contrôle en vue d'assurer le suivi patrimonial de la délégation. Néanmoins, il n'est pas en mesure de suivre de façon satisfaisante l'état et le renouvellement des ouvrages pour deux raisons.

D'une part, la distinction entre travaux préalables, qui demeurent à la charge de l'ancien concessionnaire après le démarrage de la nouvelle concession et qui correspondent à la remise en état des installations, et travaux de premier équipement, qui doivent être effectués par le nouveau concessionnaire, n'est pas définie dans le contrat. A ce sujet, le point de vue du concédant diverge de celui des ancien et nouveau concessionnaires.

CLIMADEF estime avoir exécuté les travaux préalables au titre de la remise en état des ouvrages dès 2001-2002 avant la clôture de la concession précédente(9) pour un montant de 13,8 M euros (90,5 MF). Celui-ci est à comparer à la somme de 15 M euros (100 MF) de " provision pour renouvellement de fin de concession " mentionnée à l'article 60 de la nouvelle concession. Ces travaux ne comprennent cependant pas la remise à niveau des ouvrages de production de chaleur et la construction d'une cogénération. ENERTHERM, quant à lui, n'a pas demandé au concédant

de préciser la teneur des travaux préalables, ce qui aurait été dans son intérêt, et, de surcroît, a accepté que les travaux entrepris par l'ancien concessionnaire le soient pour solde de tout compte.

Le concédant conteste que les travaux effectués en fin de concession par CLIMADEF, constituent des travaux préalables au sens de la convention. Pour lui, ce sont des travaux de renouvellement ou de mise en conformité, ce qui signifie que CLIMADEF est toujours redevable des sommes correspondant aux travaux préalables. La divergence sera tranchée par le tribunal administratif.

D'autre part, aucun plan de renouvellement n'a encore été fourni et le mode de calcul des provisions pour renouvellement s'avère inadéquat.

Alors que l'article 63 de la convention de concession de septembre 2002 stipule qu'"un compte prévisionnel de renouvellement des ouvrages de la concession sera fourni au Syndicat dans la première année du présent contrat", en septembre 2005, aucun compte n'était encore fourni au Syndicat par ENERTHERM. Les dotations aux provisions pour renouvellement des ouvrages figurant à ce titre dans les comptes d'ENERTHERM sont calculées à partir d'un logiciel créé par un groupe industriel. Elles ne sont pas cohérentes avec les dotations communiquées dans le business plan 2003 (10). Pour 2003 et 2004, elles s'élèvent à 4,170 et 4,560 M euros alors que dans le business plan, elles sont de 2,287 M euros par an. En fin de concession, la somme des provisions calculées par le logiciel utilisé par ENERTHERM est de 167 M euros contre 75 M euros dans le plan. L'ordonnateur indique qu'il a demandé au concessionnaire de fournir un compte prévisionnel de renouvellement des ouvrages et d'abandonner le logiciel actuel pour un système plus adapté à son activité.

La Chambre recommande au SICUDEF de suivre effectivement l'exécution du plan de renouvellement dès que celui-ci sera transmis par le concessionnaire.

B. Le suivi et le contrôle de la concession

Afin de l'assister dans le contrôle des deux concessions de 2002 avec ENERTHERM et 2003 avec SUC sur les plans technique, juridique et financier, le Syndicat a décidé par délibération du 27 novembre 2003 de faire appel à un bureau d'études.

Le groupement KPMG SA, INGEVALOR, MATHARAN-PINTAT, choisi par appel d'offres ouvert, a remis quatre rapports au SICUDEF en janvier et février 2005 sur la concession ENERTHERM. Ceux-ci font des constats de défaillance juridique: plusieurs articles de l'arrêté du 30 juillet 2003 relatif aux chaudières présentes dans les installations de combustion existantes ne sont pas respectés ; trois transformateurs électriques utilisant du PCB devaient être décontaminés ou éliminés fin 2004 (ce qui n'a pas été fait)

Quant au volet comptable et financier, KPMG constate l'absence de compte prévisionnel annexé

au contrat, l'absence de la production immobilisée dans le compte de résultat à fournir dans le cadre du compte-rendu financier, l'absence de mesures de publicité pour les prestations assurées par la maison-mère du concessionnaire (la SEEM) pour le compte de sa filiale (719 000 euros en 2003) et la difficulté d'établir un " tableau des flux financiers " trimestriels en raison de la nécessité de procéder à un arrêté des comptes trimestriels. Tous ces constats sont validés par la Chambre.

Concernant le suivi du contrat par le concessionnaire dans ses multiples dispositions, KPMG propose une procédure de contrôle interne permettant au concédant de s'assurer de la bonne application des clauses contractuelles.

Ces rapports ont fait l'objet d'une restitution orale le 30 mars 2005 de la part du groupement à ENERTHERM, en présence du SICUDEF mais sans compte-rendu. Les rapports n'ont pas été transmis au concessionnaire et n'ont pas donné lieu à contradiction. Ainsi le SICUDEF prend, contrairement à la concession de 1968, les moyens d'exercer son contrôle en s'appuyant sur un prestataire extérieur. Toutefois, même si le syndicat a décidé d'un certain nombre d'actions suite aux réunions périodiques tenues avec le concessionnaire (amélioration de la GMAO : gestion de la maintenance assistée par ordinateur, meilleure définition du plan de circulation dans la centrale, rédaction de rapports plus clairs), les conclusions n'ont pas encore été tirées des rapports remis par le bureau d'études.

Outre les cas relevés par le groupement mené par KPMG, la Chambre a constaté trois défaillances relatives à la mise en oeuvre des clauses contractuelles.

La première concerne la tenue de l'inventaire. La convention prévoit que, pour les ouvrages existants en début de contrat, "dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la concession, un inventaire des biens confiés au concessionnaire sera établi contradictoirement et annexé au contrat. Cet inventaire précisera notamment l'âge des ouvrages, leur état technique, leurs principes de fonctionnement et indiquera les ouvrages nécessitant une remise en conformité ou un complément d'équipement". Il s'avère que trois ans après l'entrée en vigueur de la convention, un inventaire a bien été établi mais il n'a pas été validé de façon contradictoire par le concédant, propriétaire des installations, et ENERTHERM. En outre, cet inventaire ne répond pas aux critères énoncés par la convention, notamment ceux relatifs à l'âge et à l'état technique. De plus, faute de validation contradictoire et de valorisation, le patrimoine remis gratuitement par le SICUDEF à ENERTHERM n'est pas comptabilisé au bilan de celui-ci.

La seconde défaillance concerne les rapports techniques et financiers annuels à fournir par ENERTHERM. Tout d'abord, le compte-rendu financier est peu clair. Les notions de "charges relatives aux investissements" et de "participations contractuelles" sont peu compréhensibles. La rubrique "autres dépenses et frais de siège" ne permet pas de connaître la nature des charges qui y sont comptabilisées. Elle ne distingue pas entre charges d'exploitation, charges financières et charges non récurrentes et exceptionnelles ; en particulier, les "participations contractuelles"

comprennent aussi bien les redevances de contrôle qui sont des charges opérationnelles que le remboursement des intérêts des emprunts contractés par le concédant. Pour sa part, le compte prévisionnel est particulièrement sommaire. Enfin, les rubriques du compte-rendu financier, du compte prévisionnel et du budget des business plans sont hétérogènes, rendant impossible la comparaison des hypothèses du business plan, des prévisions annuelles et des réalisations. Le syndicat indique avoir relevé le caractère confus des rapports et avoir demandé à ENERTHERM d'améliorer la présentation des documents.

Par ailleurs, le décret n° 2005-236 du 14 mars 2005 est venu compléter l'article L. 1411-3 du CGCT concernant les obligations comptables du délégataire. La Chambre invite le SICUDEF à en exiger le respect par son concessionnaire.

La troisième défaillance porte sur la modification du capital social du délégataire. L'article 86 de la convention prévoit que "toute modification de la composition du capital social de la société délégataire ne pourra avoir lieu qu'en vertu d'une autorisation expresse et préalable du Syndicat". Il apparaît que le capital social d'ENERTHERM est passé de 300 000 euros, lors de sa création en août 2001 à 7 000 000 euros en septembre 2005 au travers de trois augmentations de capital. La composition du capital s'est modifiée sur cette période, la part d'Enerpart passant de 84,97% à 97,84%. Or, ENERTHERM n'a pas demandé l'agrément du SICUDEF et ne l'a même informé, pour aucune des trois modifications de capital qui ont découlé des augmentations.

Le capital social d'ENERTHERM en septembre 2005

	Nombre de parts	Montant en euros	%	Variation d'août 2001 à 2005
Enerpart	68 486	6 848 600	97,84%	12,87%
Soffimat	1 470	147 000	2,10%	-11,90%
Vatech	30	3 000	0,04%	-0,96%
M. Forterre	13	1 300	0,02%	-0,01%
Total	70 000	7 000 000	100,00%	

La Chambre rappelle que l'article 86 de la convention doit être respecté. Par ailleurs, ENERPART étant maintenant actionnaire à 97,84% d'ENERTHERM, la Chambre suggère que les dispositions de l'article 86 soient étendues aux modifications du capital social d'ENERPART. Elle prend acte de l'engagement du SICUDEF de sanctionner la défaillance d'ENERTHERM et de demander l'extension de l'article 86 à ENERPART.

C. Une rentabilité effective élevée

La rentabilité effective de la concession a été évaluée là aussi à partir du TRO et du TRI en partant des comptes 2003 d'ENERTHERM (cf. annexe 5 : le taux de rentabilité opérationnelle réalisé d'ENERTHERM) qui portent sur des données réelles comme l'indique le business plan daté du 31 décembre 2003 (les comptes sont clôturés au 31 août).

En première analyse, le TRO de 18% en 2003 paraît proche de ceux du secteur. Mais après retraitement des charges non opérationnelles prises en compte dans les charges d'exploitation (11), il s'établit à 29% en cohérence avec le taux de 33% de la précédente concession (compte tenu de la baisse moyenne de 5% des tarifs) et les 28% prévus lors de l'analyse de la convention en 2002 (12).

Le TRI calculé à partir de données communiquées aux crédit-bailleurs s'élève à 9,8%, en euros constants (cf. annexe 6 "business plan 2003"), ce qui est un niveau très élevé alors même que les hypothèses retenues par ENERTHERM paraissent d'une prudence difficilement justifiable. D'une part, le concessionnaire prévoit une baisse continue de la vente de chaleur jusqu'en 2013 alors qu'à partir de 2007, la 2ème chaufferie portera la puissance installée de 180 à 300 MW permettant d'alimenter de nouveaux clients, hors périmètre. D'autre part, il prévoit de produire de l'électricité par une cogénération d'une puissance de 25 MW électriques, et non de 50 MW électriques car la législation actuelle ne contraindrait EDF à acheter l'électricité produite par cogénération que jusqu'à un plafond de 25 MW électrique ; or, elle impose simplement une proportionnalité entre la puissance électrique et la puissance thermique, proportionnalité appréciée par la DRIRE auprès de qui ENERTHERM devrait s'informer. Enfin, ENERTHERM ne prévoit aucun gain de rendement des outils de production durant toute la durée de la concession (13).

Compte tenu de la prudence avec laquelle ont été établies les prévisions, le SICUDEF peut avoir intérêt à suivre les produits et les charges d'ENERTHERM avec attention. En particulier, s'agissant du TRI, les données du business plan de l'appel d'offres communiquées au SICUDEF en octobre 2000 se sont révélées rapidement obsolètes si on les compare à celles qui ont été fournies aux crédit-bailleurs en 2003. Or, aucune clause du contrat de concession n'impose au concessionnaire de fournir périodiquement un business plan actualisé. La Chambre recommande donc qu'une telle clause soit insérée dans le contrat.

Le SICUDEF indique que le business plan produit en annexe du contrat de crédit-bail (business plan 2003) servira de référentiel pour l'analyse de l'évolution financière de la concession.

En conclusion, la Chambre recommande au SICUDEF de renégocier les tarifs de la concession. L'article 77 de la concession stipule que, " pour tenir compte de l'évolution des conditions économiques et techniques..., le niveau des tarifs du concessionnaire ... devr(a) être soumis à réexamen dans les cas suivants :

- après huit, treize et dix-huit ans,
- si le périmètre ... est modifié de façon à remettre en cause l'équilibre financier du contrat, sans le bouleverser,
- si l'ensemble des puissances souscrites ou les quantités d'énergie vendues aux abonnés a varié

de plus de 30% par rapport aux puissances existantes à l'entrée en vigueur du présent contrat... ".

Le deuxième cas peut se présenter rapidement mais, compte tenu des niveaux élevés du TRO et du TRI mis en lumière par la Chambre, un réexamen anticipé serait justifié. Le syndicat indique qu'il mettra tout en oeuvre pour renégocier les tarifs de la concession dès que possible.

Dans cette délégation de service public complexe et aux enjeux financiers importants, la Chambre a pris note de la série d'engagements prise par le syndicat mixte. Elle s'attachera, lors d'un prochain contrôle, à s'assurer de leur mise en oeuvre effective.

Annexe 1

Les comptes de CLIMADEF

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Moyenne
Chiffre d'affaires	37 066	34 080	31 697	27 146	28 531	29 193	28 452	31 456	34 751	37 051	32 126	
Reprise de provisions.	515	907	449	2 912	5 488	256	4 128	374	216	1 938	7 742	
Total produits d'exploitation	37 581	34 987	32 145	30 058	34 019	29 448	32 581	31 830	34 967	38 989	39 868	
Charges d'exploitation hors amortissements	22 251	22 103	23 942	18 933	18 909	18 573	18 547	18 152	21 389	22 582	20 956	
Amortissements	13 506	10 913	10 205	10 368	13 604	9 605	11 475	10 436	10 813	12 600	16 476	
Charges d'exploitation	35 757	33 016	34 147	29 301	32 512	28 178	30 022	28 588	32 202	35 182	37 432	
EBE	14 815	11 977	7 754	8 213	9 623	10 620	9 906	13 303	13 362	14 469	11 170	
IS	1 091	1 044	663	15	427	894	916	1 293	1 463	1 211	1 084	
EBE après IS	13 724	10 933	7 092	8 198	9 196	9 727	8 252	12 011	11 899	13 258	10 086	
TRO	37%	32%	22%	30%	32%	33%	29%	38%	34%	36%	31%	32%

TRO : Taux de rentabilité opérationnelle = (EBE après IS)/ Chiffre d'affaires

Annexe 2

Bilan de CLIMADEF au 26/11/2002

ACTIF	Keuros	PASSIF	Keuros
immo corporelles en concession	143 200	fonds propres	11 798
<i>dont travaux inutiles et surcoût</i>	<i>1 615</i>	amortissements de caducité	143 200
immo financières	65		
clients	995	provisions pour risques	13 692
autres créances	4 904	<i>dont provisions pour renouvellement</i>	<i>10 788</i>
<i>dont frais d'études dont Climadef demande le remboursement</i>	<i>2 904</i>	<i>dont frais d'études dont Climadef demande le remboursement</i>	<i>2 904</i>
<i>autres</i>	<i>2 000</i>	provisions pour charges	862
trésorerie et disponibilités	28 227	Dettes	7 839
TOTAL	177 391	TOTAL	177 391

Annexe 3

Les retraitements des comptes prévisionnels d'ENERTHERM

Les retraitements effectués année après année sur la durée de la concession conduisent à ré estimer le TRO de 18% à 27%. L'exemple en 2002-2003 fait passer le taux de 22 à 31%.

CA	Prévu 2002-2003	
	Comptes Enertherm	Retraité
Chaleur	19 103	19 103
Froid	12 697	12 697
Electricité	2 309	2 309
Total	34 110	34 110

**Charges
d'exploitation**

<i>Gaz</i>	<i>9 046</i>	<i>9 046</i>
<i>Electricité</i>	<i>1 561</i>	<i>1 561</i>
<i>TICGN</i>	<i>194</i>	<i>194</i>
<i>Fuel</i>	<i>1 367</i>	<i>1 367</i>
Eau	381	381
Marge brute	21 561	21 561
Entretien courant	2 134	2 134
Assurances	610	610
Frais de contrôle	152	152
P3 cogé	838	
P3 hors cogé	2 287	
redevance concédant	351	351
Redevances		
collectivité	339	339
Loyer terrain	732	732
Frais de structure	762	762
Valeur ajoutée	13 356	16 481
Personnel	4 573	4 573
Impôts et taxes	1 372	1 372
EBE	7 411	10 536
TRO	22%	31%

Source: business-plan d'Enertherm octobre 2000.

Annexe 4

Business Plan d'ENERTHERM octobre 2000

En M euros

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CA		31,4	34,1	34,4	34,7	35,1	35,4	35,7	36,0	36,3	36,7	37,0	37,2
EBE		7,8	7,4	7,7	8,0	8,3	8,5	8,4	8,7	9,0	9,3	9,5	9,7
EBE retraité		10,1	10,5	10,8	11,1	11,4	11,7	11,5	11,8	12,1	12,4	12,6	12,8
IS		2,0	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	1,9	2,0	2,1	2,2	2,3	2,4
EBE après IS		8,1	9,0	9,2	9,4	9,5	9,7	9,6	9,8	10,0	10,2	10,3	10,5
TRO		26%	26%	27%	27%	27%	27%	27%	27%	28%	28%	28%	28%

Invest 1er établis	57,2	11,4											
Invest renouvel		2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	
Flux de trésorerie nette	-57,2	-5,6	6,7	6,9	7,1	7,3	7,4	7,4	7,5	7,7	7,9	8,0	8,2
TRI										-1,43%	0,80%	2,56%	3,96%

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
CA	37,4	37,7	37,9	38,1	38,4	38,6	38,8	39,0	39,3	39,3	39,3	39,3	39,3
EBE	9,9	8,6	8,8	9,0	9,2	9,4	9,6	9,8	10,0	10,7	10,7	10,7	10,7
EBE retraité	13,0	11,7	11,9	12,1	12,5	12,5	12,7	12,9	13,2	13,9	13,9	13,9	13,9
IS	2,4	2,3	2,4	2,4	2,5	2,6	2,7	2,8	2,8	3,1	3,1	3,1	3,1
EBE après IS	10,6	9,4	9,5	9 662	9 790	9 919	10 047	10 176	10 305	10,8	10,8	10,8	10,8
TRO	28%	25%	25%	25%	26%	26%	26%	26%	26%	27%	27%	27%	27%

Invest 1er établis													
Invest renouvel	2,3	2,3	13,7	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Flux de trésorerie nette	8,3	7,1	-4,2	7,4	7,5	7,6	7,8	7,9	8,0	8,5	8,5	8,5	8,5
TRI	5,09%	5,88%	5,45%	6,15%	6,73%	7,22%	7,64%	8,00%	8,31%	8,59%	8,83%	9,03%	9,21%

Annexe 5

Taux de rentabilité opérationnelle réalisé d'ENERTHERM

Le TRO d'ENERTHERM en 2003 avant retraitement.

En Keuros

2003	2004
------	------

Chiffre d'affaires	35 505	35 597
Charges d'exploitation hors dotam	28 272	26 650
EBE après IS	6 536	7 405

TRO	18%	21%
------------	------------	------------

Source: business-plan d'Enertherm décembre 2003.

Le taux paraît proche de ceux du secteur (16%) et de la CPCU (19%). En fait, il s'avère que les charges d'exploitation sont surestimées car elles comprennent des dépenses qui ne sont pas opérationnelles, à savoir les intérêts relatifs au terrain situé rue Noël Pons (1884 K euros en 2003), des charges non récurrentes car liées aux dépenses de premier établissement (études relatives à l'investissement : 1100 K euros en 2003, 2800 K euros en 2004, frais divers -dossier, préfinancement, portage TVA, commissions - : 1797 K euros en 2004) et les provisions pour renouvellement de la cogénération (838 K euros/an à partir de 2007).

Après retraitement, les charges opérationnelles passent de 28 272 000 euros à 23 926 000 euros et le TRO de 18 % à 29 %.

Le TRO d'ENERTHERM en 2003 après retraitement.

En Keuros	2003
Chiffre d'affaires	35 505
Charges d'exploitation hors dotam	23 926
EBE après IS	10 212

TRO	29%
------------	------------

Annexe 6

Business Plan 2003 d'ENERTHERM (annexe du contrat de crédit-bail)

	2003 réalisé	2004 prévu	2005 prévu	2006	2007
CA					
Total	35 088	33 394	33 321	33 249	36 254

Charges d'exploitation

Total	23 926	22 299	22 260	22 474	23 988
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

EBE	11 162	11 095	11 061	10 775	12 266
IS	950	1 492	1 563	1 729	689
EBE après IS	10 212	9 603	9 498	9 046	11 577
TRO	29%	29%	29%	27%	32%

Pour 2003 prise en compte du report à nouveau de 1 003 Keuros de 2002

Provision complémentaire	2 791				
intérêts du terrain	1 884				
frais de dossier		640			
Préfinancement		817	1 273	1 000	
Portage de TVA		90	90	90	
Commission non utilisée		250	200	100	
S/total	4 675	1 797	1 563	1 190	0

Résultat avant IS	3 100	4212	4411	4879	1944
Résultat net	1 122	2 720	2 848	3 150	1 255
Investissements					
Gros entretien et renouvellement	2 287	2 287	2 287	2 287	2 287
Paiement des études	1 100	2 800	2 800		
Génie civil				6900	6900
Cogénération				14 900	14 900
Chaufferie			23 200	23 200	
Total investissements	3 387	5 087	28 287	47 287	24 087
Flux de trésorerie nette	6 825	4 516	-18 789	-38 241	-12 510
TRI					

2008	2009	2010	2011	2012
------	------	------	------	------

CA

Total	36 183	36 116	36 050	35 557	35 708
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Charges d'exploitation

Total charges d'exploitation	23 948	23 908	23 869	23 653	23 615
-------------------------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

EBE	12 235	12 208	12 181	11 904	12 093
IS	468	541	611	540	607
EBE après IS	11 767	11 667	11 570	11 364	11 486

Résultat avant IS	1321	1526	1726	1524	1713
Résultat net	853	985	1114	984	1106
Investissements					
Gros entretien et renouvellement	2 287	2 287	2 287	2 287	2 287
Total investissements	2 287	2 287	2 287	2 287	2 287
Flux de trésorerie nette	9 480	9 380	9 283	9 077	9 199
TRI					

	2013	2014	2015	2016	2017
CA					
Total	35 860	35 860	35 860	35 860	35 860

Charges d'exploitation					
Total charges d'exploitation	24 149	24 149	24 149	24 149	24 149

EBE	11 711	11 711	11 711	11 711	11 711
IS	672	743	812	541	775
EBE après IS	11 039	10 968	10 899	11 170	10 936
Rentabilité d'exploitation	31%	31%	30%	31%	30%

Investissements					
Gros entretien et renouvellement	2 287	2 287	2 287	3 811	3 811
Total investissements	2 287	2 287	2 287	3 811	3 811
Flux de trésorerie nette	8 752	8 681	8 612	7 359	7 125
TRI	-1,3%	2,1%	4,6%	6,2%	7,5%

	2018	2019	2020	2021	2022
CA					
Total	35 860	35 860	35 860	35 860	35 860

Charges d'exploitation					
Total charges d'exploitation	24 149	24 149	24 149	24 149	24 149

EBE	11 711	11 711	11 711	11 711	11 711
IS	775	775	775	775	775
EBE après IS	10 936	10 936	10 936	10 936	10 936
Résultat avant IS	2188	2188	2188	2188	2188

Investissements					
Gros entretien et renouvellement	3 811	3 811	3 811	3 811	3 811
Paie ment des études					
Génie civil					
Cogénération	14 900	14 900			
Chaufferie					
Total investissements	18 711	18 711	3 811	3 811	3 811
Flux de trésorerie nette	-7 775	-7 775	7 125	7 125	7 125
TRI	6,2%	4,7%	6,0%	7,0%	7,8%

	2023	2024	2025	2026	2027
CA					
Total	35 860	35 860	35 860	35 860	35 860

Charges d'exploitation					
Total charges d'exploitation	24 149	24 149	24 149	24 149	24 149

EBE	11 711	11 711	11 711	11 711	11 711
IS	775	1 639	2 502	2 502	2 502
EBE après IS	10 936	10 072	9 209	9 209	9 209
Rentabilité d'exploitation	30%	28%	26%	26%	26%

Résultat avant IS	2188	4625	7062	7062	7062
-------------------	------	------	------	------	------

Investissements					
Gros entretien et renouvellement	3 811	3 811	3 811	3 811	3 811
Paie ment des études					
Génie civil					
Cogénération					
Chaufferie					
Total investissements	3 811	3 811	3 811	3 811	3 811
Flux de trésorerie nette	7 125	6 261	5 398	5 398	5 398
TRI	8,5%	8,9%	9,2%	9,5%	9,8%

- (1) L'aspect erratique des résultats de 2001 et de 2002 est lié au décalage dans le temps du reversement aux collectivités locales des redevances pour occupation de leur domaine public.
- (2) Sont intervenus dans ce dossier maître AZAN ainsi que le cabinet HUGLO-LEPAGE auquel a succédé maître GARREAU. Le Syndicat s'est également attaché les services du cabinet d'ingénierie et de conseil ANTEA, de M. MIGEOT, expert financier et du doyen VEDEL.
- (3) La Chambre a estimé la rentabilité de la concession à partir des comptes des années 1991 à 2002, les seuls exploitables car CLIMADEF a changé leur présentation en 1991. Elle s'est fondée

sur le critère du TRO (taux de rentabilité opérationnelle ou taux de marge brute, c'est-à-dire le rapport de l'excédent brut d'exploitation après impôt sur le chiffre d'affaires). Il s'élève à 32% sur la période 1992-2002 (annexe 1).

(4) Le taux de rentabilité interne est le taux d'actualisation pour lequel le cumul des excédents bruts d'exploitation après impôt égale le capital investi.

(5) Sur le seul exercice 2002-2003, le retrait des provisions pour renouvellement des charges d'exploitation pour le calcul de l'EBE fait passer le TRO de 22 à 31%.

(6) Taux de rentabilité interne, c'est-à-dire le taux d'actualisation à partir duquel les flux de fonds positifs, à savoir l'excédent brut d'exploitation après impôt, sont équivalents aux sorties de fonds générées par les investissements

(7) Biens remis au démarrage de la concession, biens de premier établissement, de renouvellement et de gros entretien, indiquant les dates et valeurs d'achat des biens, leur amortissement ainsi que la date et la valeur de renouvellement

(8) Le prix R se compose de 3 parties : une partie proportionnelle à l'énergie consommée, R1, une partie fixe, R2, dont le montant dépend de la puissance souscrite et, pour le froid, une partie proportionnelle à la consommation d'eau, R3.

La formule d'indexation de R2 se présente ainsi : $0,15 + 0,3 \cdot \text{ICHTTS} + 0,15 \cdot \text{PSDC} + 0,4 \cdot \text{BT40}$ où 0,15 est la partie fixe, ICHTTS le coût horaire du travail tous salariés, PSDC l'indice des produits et services divers C, BT40 le prix du bâtiment "chauffage central".

Selon l'étude menée par KPMG, BT 40 contient 40% de salaires. De ce fait, pour R2, la partie salaires représente 46 % des coefficients de la formule d'indexation, à savoir $0,4 \cdot 0,4 = 16\%$ pour BT40 et 30% pour ICHTTS. Dans le compte de résultat prévisionnel d'ENERTHERM, la part des salaires est de 24%. Les salaires sont donc surreprésentés dans la formule d'indexation.

(9) Ils se décomposent ainsi:

- travaux de remplacement des groupes froid 1 et 2 (GF1 et GF2) pour 4,7 Meuros,
- changement du fluide des groupes froid pour 0,2 Meuros,
- délocalisation des tours aéro - réfrigérantes pour 8,9 Meuros.

(10) Annexé au contrat de crédit - bail conclu par ENERTHERM en 2003 pour le financement de ses investissements

(11) Provision complémentaire, intérêts du terrain, frais de dossier, préfinancement, portage de TVA, commission non utilisée : cf. annexe 6 du rapport et page 2 du business plan 2003 d'ENERTHERM.

(12) Selon le business plan 2003, l'EBITDA pour 2003 est de 11 162 Keuros et l'IS de 950 Keuros pour 2003 pour un chiffre d'affaires de 35 088 Keuros. Le rapport EBITDA après impôts sur chiffre d'affaires est donc de 29%, ce qui est identique au TRO pour 2003. L'EBITDA est un terme de comptabilité américaine qui, au cas d'espèce, a strictement la même définition que le terme français d'EBE.

(13) Dans sa réponse, ENERTHERM indique un TRI de 5,7% dans l'hypothèse du non renouvellement de l'investissement de cogénération et de 4,1 % si celle-ci est renouvelée durant la concession. Pour parvenir à ce résultat, il propose, non de retenir l'IS tel qu'il a été constaté, mais un IS "normatif", calculé après déduction, non plus des annuités de crédit-bail, mais des amortissements pris sur un mode linéaire. En outre, il estime que les intérêts du terrain Noël Pons ne sont pas des charges financières mais des charges d'exploitation car les intérêts sont en réalité supportés par le Sicudef et il ne fait que rembourser celui-ci. ENERTHERM parvient pour 2003 à un impôt sur les sociétés de 3 683 Keuros (au lieu de 950 Keuros), ce qui correspond, compte tenu d'un chiffre d'affaires de 35 088 Keuros et d'un taux d'IS de 33%, à un taux de profit après impôt de 21 % ($7\,366/35\,088$), ce qui est tout à fait élevé. Si le TRI a pour finalité de mettre en rapport la trésorerie générée par l'exploitation avec les investissements effectués, la signification d'un IS "normatif" devient très problématique.

S'agissant du remboursement par ENERTHERM des intérêts payés par le SICUDEF, ils doivent être considérés comme des charges financières, le SICUDEF, en tant que concédant, n'ayant pas vocation à financer des investissements.

REPONSE DE L'ORDONNATEUR :

[IFO11040601.pdf](#)