



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SES RÉPONSES
SYNDICAT MIXTE
CHAUFFAGE URBAIN DE CORTE**

Exercices 2012 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 5 juillet 2021.

AVANT-PROPOS

Le présent rapport est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	3
INTRODUCTION.....	4
1 UN SYNDICAT OUTIL DE LA PROMOTION DE LA FILIÈRE DU BOIS	5
1.1 Présentation du syndicat	5
1.2 Le réseau de chaleur de Corte	6
1.3 Le contexte entourant le service public au terme du premier contrat de concession.....	8
2 LE NOUVEAU CONTRAT DE CONCESSION	9
2.1 La procédure de passation.....	9
2.1.1 Une définition incertaine du besoin par le concédant.....	9
2.1.2 L'abandon du projet de cogénération	12
2.2 L'économie du contrat	12
2.2.1 Un coût plus élevé pour l'abonné	12
2.2.2 Le déficit d'information sur le coût réel du service.....	14
2.3 Le suivi du délégataire par le syndicat.....	16
2.3.1 Les redevances versées par le délégataire.....	16
2.3.2 Un rapport annuel du délégataire incomplet.....	17
2.3.3 L'absence de mise en œuvre des outils de suivi	18
2.4 Le dimensionnement des nouvelles chaudières	19
3 LES INSTRUMENTS DE PLANIFICATION ET DE PILOTAGE.....	20
3.1 L'absence de schéma directeur	20
3.2 Un réseau non classé.....	21
3.3 Les perspectives de développement du réseau.....	22
4 LA QUALITÉ DU SERVICE	22
4.1 Des relations limitées avec les abonnés et usagers	22
4.2 L'absence d'indicateurs de performance	23
ANNEXES	24

Réponses de M. Xavier Poli, président et M. Antoine Sindali ancien président.

SYNTHÈSE

Le syndicat mixte chauffage urbain de Corte, créé par la collectivité de Corse et la commune de Corte en 2004, a pour objet statutaire de produire et distribuer de l'énergie thermique au moyen d'une chaufferie fonctionnant au bois et d'un réseau de chaleur implantés sur le territoire de la commune de Corte. La construction des équipements remonte à 1988 et avait pour principale motivation le soutien de la filière du bois en Corse.

Par les modalités de sa mise en œuvre, la procédure de renouvellement du contrat de concession lancée en 2014 n'a pas permis de bénéficier d'offres concurrentes. Le contrat, entré en vigueur le 20 novembre 2015 pour une durée de 20 ans, a été conclu avec le délégataire sortant. Si les obligations des parties sont mieux encadrées par la nouvelle convention, le suivi de son exécution par le syndicat est toujours défaillant et le tarif supporté par les abonnés et usagers du réseau public de chaleur est plus élevé qu'auparavant. Le projet de cogénération permettant d'assurer le chauffage au bois et la production d'électricité n'a pas été mené à terme.

Le syndicat n'a pas élaboré le schéma directeur prévu par la loi et n'a pas demandé le classement du réseau. Aucune mesure n'a été prise pour inciter les abonnés potentiels à se raccorder. La mise en œuvre de ces outils permettrait de bénéficier d'une perspective à long terme sur le développement du réseau, de densifier ce dernier et à terme de réduire le coût du service pour les abonnés et usagers.

L'absence de contrôle de la part du syndicat délégant a entraîné une dilution des responsabilités au profit du concessionnaire et au détriment du tarif supporté par les abonnés et les usagers du service public.

Le syndicat ne communique pas à l'attention des abonnés. Ces derniers se voient appliquer des conditions contractuelles d'achat de la chaleur et notamment une révision tarifaire conduisant à une augmentation sans qu'elle soit accompagnée d'informations.

Si le regroupement de la collectivité de Corse et de la commune de Corte au sein d'un syndicat peut constituer un outil pertinent pour développer des projets en matière d'énergie renouvelable, l'ambition s'est toutefois limitée à la seule délégation du réseau de chaleur de Corte.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Demander la création d'une société filiale *ad hoc* dont l'activité sera dédiée à l'exécution de la délégation de service public.

Recommandation n° 2 : Exercer le contrôle du délégataire en exigeant, notamment, la production d'un compte rendu financier annuel conforme aux dispositions légales et contractuelles.

Recommandation n° 3 : Exiger du concessionnaire la remise à niveau des équipements permettant l'application des dispositions contractuelles.

Recommandation n° 4 : Établir le schéma directeur du réseau de chaleur et procéder au classement du réseau.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte chauffage urbain de Corte porte sur les exercices 2012 et suivants. Il a été ouvert par lettre du 24 septembre 2019 du président de la chambre à l'ordonnateur en fonction. Le contrôle a été notifié par lettre du 26 novembre 2020 au nouvel ordonnateur, en fonction à compter du 7 août 2020.

Le rapport d'observations provisoires de la chambre a été transmis le 4 février 2021 dans son intégralité à l'ordonnateur en fonction ainsi qu'à son prédécesseur. Des extraits ont également été transmis aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre a arrêté, le 5 juillet 2021 les observations définitives ci-après qui portent sur la gouvernance du syndicat, l'exercice de ses responsabilités en qualité d'autorité délégente et les relations avec les abonnés et usagers du service public. Ces thèmes s'inscrivent dans le cadre d'une enquête commune aux juridictions financières portant sur le chauffage urbain. Elles ont été adressées le 10 août 2021 à M. Xavier Poli, ordonnateur, et à M. Antoine Sindali, ancien ordonnateur, qui en ont respectivement accusé réception le 13 août 2021. Les réponses de M. Xavier Poli et M. Antoine Sindali sont parvenues à la chambre. Elles sont jointes au présent rapport.

1 UN SYNDICAT OUTIL DE LA PROMOTION DE LA FILIÈRE DU BOIS

1.1 Présentation du syndicat

En 1988, la région de Corse, devenue collectivité territoriale de Corse (CTC) puis collectivité de Corse¹, s'est associée à la commune de Corte pour créer un établissement public de coopération locale, dénommé syndicat mixte Corte Réseau Bois Énergie. Le service public et les équipements afférents, c'est-à-dire la chaufferie bois et le réseau de chaleur construits sur la commune de Corte, ont été délégués en 1993 pour une durée de 20 ans à la société d'économie mixte (SEM) Corse Bois Énergie, créée à l'initiative de la région de Corse.

En 2004, le syndicat mixte chauffage urbain de Corte, dont le siège est situé à la mairie de Corte, est substitué à l'établissement précité. Les membres sont inchangés et l'objet statutaire du syndicat est de créer et exploiter le réseau de chaleur transféré par la commune de Corte. En 2015, après deux ans de prolongation du contrat initial, le syndicat a conclu un nouveau contrat de concession avec le délégataire sortant pour une durée de 20 ans.

La participation au syndicat de la collectivité de Corse s'inscrit dans le cadre de l'article L. 4424-39 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui dispose que la collectivité élabore et met en œuvre, dans le respect des dispositions du plan de la nation, le programme de prospection, d'exploitation et de valorisation des ressources énergétiques locales de Corse, qui porte sur l'énergie tirée de la biomasse et des réseaux de chaleur notamment, et qui comporte des mesures destinées à favoriser les économies d'énergie.

Les dispositions statutaires qui découlent de cette obligation permettent à la commune de Corte de limiter son engagement financier dans le fonctionnement du syndicat² à 15 % contre 85 % pour la collectivité de Corse, à nombre égal de représentants. L'établissement est administré par un comité syndical où chacune des deux collectivités est représentée par trois délégués titulaires et trois délégués suppléants. Le bureau est composé de deux membres, le président et le vice-président.

La désignation des représentants de la collectivité de Corse fin 2018 est intervenue près d'un an après les élections territoriales de 2017. Cette vacance a empêché l'établissement d'exercer ses obligations budgétaires dans les délais légaux.

¹ La collectivité de Corse a en charge depuis 2002 la gestion de la forêt domaniale. À ce titre, elle s'est dotée d'une politique environnementale et énergétique qui s'inscrit dans le cadre du plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC).

² La ressource principale du syndicat est constituée de la redevance versée par le délégataire du réseau de chaleur. Les membres peuvent apporter une contribution proportionnelle à leur participation en cas d'insuffisance de ladite ressource.

La collectivité de Corse estime devoir mener une réflexion globale pour relancer la filière bois en Corse, le syndicat demeurant dès lors un outil utile et nécessaire. La collectivité admet que l'implication des représentants désignés au sein du comité syndical doit être effective afin de garantir un fonctionnement du syndicat en adéquation avec ses missions.

1.2 Le réseau de chaleur de Corte

Fonctionnement d'un réseau de chaleur

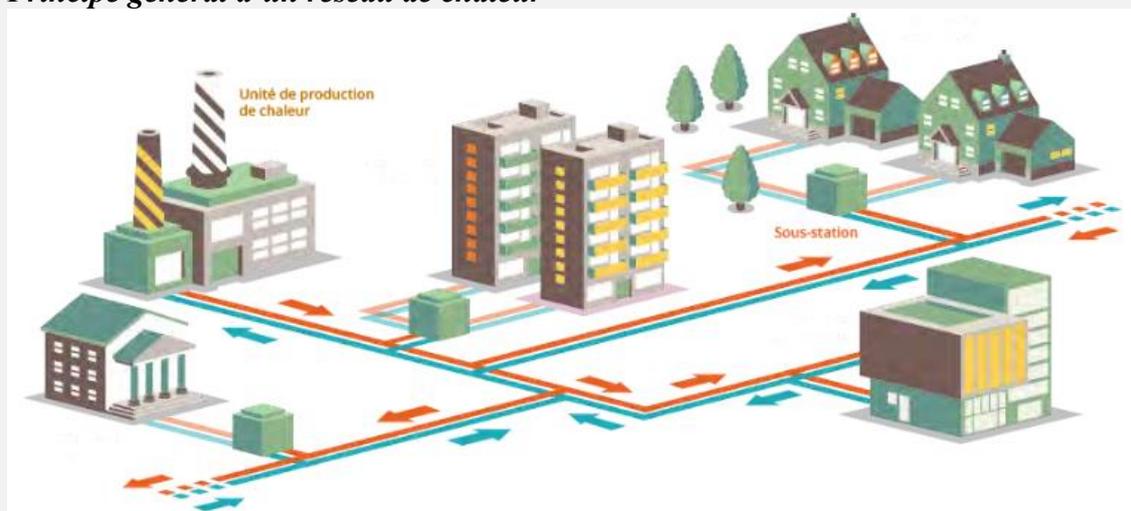
Aux termes de l'article L. 2224-38 du CGCT, les communes sont compétentes en matière de création et d'exploitation d'un réseau public de chaleur ou de froid, activité qui constitue un service public industriel et commercial. La compétence peut être transférée à un établissement public dont la commune fait partie. Ce dernier peut confier la maîtrise d'ouvrage du réseau à un autre établissement public.

Les principes de fonctionnement d'un réseau de chaleur, appelé communément « chauffage urbain », sont les suivants :

Le réseau s'apparente à un chauffage central à l'échelle d'une ville ou d'un quartier. À partir d'un vecteur énergétique, le bois en l'espèce, une unité de production chauffe l'eau qui est acheminée jusqu'à des sous-stations séparant le réseau « primaire » du réseau « secondaire » (considéré hors du service de réseau de chaleur). L'eau chaude est ensuite distribuée dans le réseau secondaire des clients-usagers pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire.

Les productions d'électricité et de chaleur peuvent être couplées en cogénération. Les centrales vapeur sont des centrales thermiques classiques produisant de l'électricité et de la chaleur en cogénération à partir d'un combustible (le bois, par exemple).

Principe général d'un réseau de chaleur



Source : ADEME³-Ile-de-France, issu du Guide de création d'un réseau de chaleur – AMORCE⁴.

³ Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – Agence de la transition écologique.

⁴ Association des collectivités locales et des professionnels de la gestion des déchets, des réseaux de chaleurs et de l'énergie.

La commune de Corte s'intègre dans le bassin de vie le plus important du centre de la Corse. Selon l'Insee⁵, la collectivité comptait 7 563 habitants en 2017 contre 5 693 habitants en 1990. Avec 4 700 étudiants inscrits à l'Université de Corse, Corte est l'unique ville universitaire de Corse. D'une superficie de près de 15 000 hectares, la commune de Corte se situe à une altitude de 400 mètres. Les températures moyennes s'élèvent de 21 °C en été et 7 °C en hiver.

Le réseau de chaleur de Corte a été mis en service en 1992. Il est constitué par un ensemble de canalisations souterraines transportant de l'eau à 100 °C, issue d'une unité centrale de production, installée près de la gare. Elle comprend deux zones : l'une pour stocker la biomasse (les plaquettes de bois) sur une surface de 410 m² au sol⁶, l'autre pour abriter les chaudières sur une surface de 230 m².

Les installations se composent d'une unité de production d'énergie « chaufferie », (elle-même constituée de deux chaudières bois d'une puissance installée totale de 3,5 mégawatts⁷ (MW), d'une chaudière au fioul de 7 MW et d'un réseau de distribution d'énergie de 3,5 kilomètres et de 33 sous-stations (ou points de livraison)⁸.

Le réseau dessert des logements (44 %), des bâtiments scolaires (21 %), des activités tertiaires (20 %) et d'autres équipements, sportifs et de santé principalement (15 %). Il compte 16 abonnés⁹ qui sont approvisionnés en chaleur à travers quatre branches au départ de la chaufferie. Les abonnés au réseau de chauffage urbain sont des personnes morales propriétaires ou gestionnaires des immeubles et équipements raccordés. Pour quatre d'entre-deux, le réseau de chaleur alimente des usagers locataires. Le réseau de chaleur dessert ainsi 936 équivalents-logements¹⁰.

En 2019, le réseau totalise pour la saison de chauffe des puissances souscrites totales de 9,2 MW et des consommations annuelles de 11 269 MWh¹¹.

Depuis 2018, le bois est l'unique source d'énergie du réseau (5 551 tonnes en 2018). Le délégataire dépasse ainsi les objectifs contractuels qui fixent le bouquet énergétique à 90 % pour le bois et 10 % pour le fioul domestique.

Le réseau de distribution fonctionne en eau chaude basse pression avec des températures de régime variables selon la saison (95/80 °C en hiver et 105/100 °C en été). Son fonctionnement s'étend sur toute l'année pour des besoins de chauffage, d'eau chaude sanitaire et de froid (par absorption). Son fonctionnement concerne essentiellement le chauffage (75 %), le reste de la chaleur sert à produire de l'eau chaude sanitaire (15 %) ou de la climatisation (10 %).

⁵ Institut national de la statistique et des études économiques.

⁶ Le bois est stocké dans le local contigu à la chaufferie.

⁷ Le mégawatt est une unité de puissance utilisée de production : il indique une capacité de production d'énergie, comptabilisée en mégawatt par unité de temps (mégawatt par heure : MWh).

⁸ La limite de propriété entre les installations faisant partie de la concession (installations primaires) et les installations de l'abonné (installations secondaires) se situe au niveau des vannes d'arrêt.

⁹ Université de Corse (sites et équipements), hôpital de Corte, établissements scolaires, crèche, piscine et équipement sportif de la commune de Corte (COSEC), logements sociaux.

¹⁰ L'équivalent-logement est une unité de quantité d'énergie. Pour un réseau, l'indicateur correspond au nombre de logements qui seraient raccordés si le réseau n'alimentait que des logements. Le calcul est effectué sur la base d'un logement moyen de 70 m². Source : CEREMA.

¹¹ Le mégawatt heure est une unité de mesure de l'énergie qui correspond à la puissance d'un mégawatt actif pendant une heure. Donnée de consommation- source : rapport d'activité 2019.

1.3 Le contexte entourant le service public au terme du premier contrat de concession

Par courrier du 27 mars 2012, le préfet de la Haute-Corse a informé le président du conseil exécutif de Corse de son intention de dissoudre le syndicat mixte chauffage urbain de Corte dans le cadre de la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale¹².

Par délibération des 5 et 6 juillet 2012, l'Assemblée de Corse s'est prononcée pour demander le maintien du syndicat en arguant d'un projet de cogénération¹³, destiné au développement du recours aux énergies renouvelables ainsi que l'arrivée à échéance du contrat de concession. La commune de Corte s'estimait pour sa part dans l'impossibilité de prendre en charge seule le service public et la modernisation des installations.

Deux rapports d'audit portant sur l'état des installations et sur le cadre juridique du contrat de concession ont été réalisés en 2013 :

- le premier audit est un descriptif du fonctionnement général du réseau, l'étude a été commandée par la SEM Corse Bois Énergie et a été reçue en mai 2013 ;
- le second audit a été réalisé par un cabinet d'études spécialisé. Rendu en août 2013, il présente une analyse juridique et technique de la convention et soulève plusieurs anomalies.

Le rapport relève que l'incertitude pesant sur l'identification du financeur des travaux initiaux a rendu problématique la qualification du contrat. Plusieurs clauses structurantes portant notamment sur les conditions de tarification¹⁴ du service aux abonnés ne figurent pas au contrat ou apparaissent insuffisamment détaillées. Le délégataire n'a jamais produit le rapport consacré à l'exécution du contrat, document prévu à l'article L. 1411-3 du CGCT, dans sa version alors en vigueur. Les informations parcellaires produites au syndicat n'ont pas fait l'objet de demandes d'informations complémentaires de la part de ce dernier.

Les sous-stations présentent des traces de corrosion ou des fuites et leur mauvais état d'ensemble est signalé (annexe 1). Au terme du premier contrat de concession, le cabinet d'études estime que le renouvellement des installations à l'identique nécessite un investissement de 3,3 millions d'euros (M€) dont les deux-tiers doivent être consacrés au renouvellement des chaudières.

¹² L'arrêté préfectoral n° 2011-350-0007 du 16 décembre 2011 prévoit la dissolution des syndicats dépourvus d'activité réelle depuis plusieurs années.

¹³ Production simultanée de chaleur et d'électricité.

¹⁴ Le contrat ne déterminait pas directement le prix du service, lequel apparaît individualisé dans chaque police d'abonnement. Deux références de prix (base 2006 puis base 2010) ont été utilisées pour calculer les tarifs, avec une modification de la révision des tarifs intervenue en 2010 mais non appliquée jusqu'en 2015.

2 LE NOUVEAU CONTRAT DE CONCESSION

2.1 La procédure de passation

2.1.1 Une définition incertaine du besoin par le concédant

Le contrat initial est arrivé à terme le 31 mars 2013 mais son exécution s'est poursuivie jusqu'en novembre 2015. Les dispositions contractuelles prévoyaient pourtant que les parties devaient estimer et arrêter le montant des travaux de remise en état des ouvrages concédés deux ans avant l'expiration de la concession. En dépit de ces stipulations, le comité syndical a délibéré pour commander un audit de fin de concession six mois avant l'expiration du contrat.

La convention a d'abord été prorogée par voie d'avenant pour une durée d'un an. Les relations contractuelles se sont poursuivies durant neuf mois à la suite de deux ordres de réquisition prononcés par le maire de la commune de Corte¹⁵. Le prolongement du contrat durant l'année 2015 et jusqu'à la signature de la nouvelle convention en décembre, soit postérieurement à l'expiration de la période de réquisition, était dépourvu de base légale.

Cette situation traduit le manque d'anticipation du syndicat pour appliquer les dispositions conventionnelles de fin de concession.

La procédure de renouvellement de délégation de service public¹⁶ a commencé le 3 septembre 2013¹⁷ pour s'achever en novembre 2015, soit plus de deux ans après son engagement. Le syndicat explique l'interruption des démarches par les changements de direction à la tête de la SEM Bois Énergie.

L'avis d'appel public à concurrence paru fin septembre 2013 portait sur le financement et la construction d'un équipement de production de chaleur bois et de chaudières d'appoint et de secours (bois et/ou gaz). Il concernait également l'exploitation et l'entretien des équipements neufs et de ceux du réseau de chaleur existant¹⁸. L'avis précisait que le raccordement de nouveaux abonnés était possible.

En réponse, deux candidatures ont été déposées dont l'une émanait de la SEM Bois Énergie. Le dossier de consultation a été adressé aux candidats le 6 novembre pour une remise des offres fixée au 12 décembre, soit un délai de réponse de 36 jours.

¹⁵ Ces décisions étaient justifiées par l'organisation interne de la SEM Bois Énergie qui ne permettait pas la négociation.

¹⁶ Depuis le 1^{er} avril 2019, les délégations de service public sont comprises dans les contrats de concession (article L. 1121-3 du code de la commande publique).

¹⁷ Délibération approuvant le principe de renouvellement de la délégation de service public et le contenu des caractéristiques des prestations que doit assurer le futur délégataire. L'offre du candidat doit présenter deux choix techniques : en base, la mise en œuvre d'une cogénération bois et en prestation supplémentaire éventuelle, le remplacement des chaudières à l'identique.

¹⁸ Le réseau, d'une longueur de 3 500 mètres linéaires en tranchée, dessert 33 sous-stations existantes. Ces dernières totalisent des puissances souscrites totales de 8,4 MW et des consommations d'environ 12 500 MWh pour la saison de chauffe 2012-2013.

Sans être irrégulier, le délai de remise des offres apparaît réduit car ce n'est qu'au stade du dossier de consultation des entreprises (article III-5) qu'il a été demandé aux candidats de répondre à deux variantes concernant la production calorifique :

- une cogénération biomasse produisant à la fois de la chaleur et de l'électricité¹⁹, complétée par une autre chaudière bois et une chaudière d'appoint-secours (base). L'efficacité énergétique de la cogénération devait atteindre *a minima* 50 % sur l'année ;
- un renouvellement simple des équipements de production (deux chaudières bois et une chaudière d'appoint et de secours)²⁰.

Description du projet de cogénération

L'étude de faisabilité propose deux options qui incluent l'augmentation de la puissance calorifique afin de répondre aux futurs raccordements au réseau de chaleur:

Option n° 1 : le renouvellement des chaudières sans cogénération avec une technologie à l'identique. La puissance calorifique est estimée à 5,25 MW pour une production annuelle de chaleur de 12 589 MWh et une consommation de 7 134 tonnes de bois. Le coût des travaux (hors aides) est estimé à 3,1 M€ HT.

Option n° 2 : le renouvellement des chaudières et l'installation d'une unité de cogénération. La puissance calorifique est fournie à partir de deux sources complémentaires : une chaudière et une unité de cogénération. Les puissances calorifique et électrique installées sont estimées à 5,07 MW et 1 MWe pour une production annuelle de chaleur et d'électricité de 12 589 MWh et 7 440 MWh. La consommation en bois est portée à 10 082 tonnes. Le coût des travaux (hors aides) est estimé à 7,1 M€ HT.*

La cogénération permet de produire simultanément de la chaleur et de l'électricité. Le projet s'inscrit dans une démarche de promotion d'une énergie renouvelable (le bois énergie) permettant un développement économique dans les territoires ruraux. Il favorise la production de plaquettes de bois par la SEM Corse Bois Énergie, générant des ressources supplémentaires pour assurer l'équilibre économique de l'activité de production et de livraison de bois. Le prix de vente de l'électricité produite par cogénération devait être arrêté à l'issue des discussions avec la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

**Mégawatt électrique : unité de puissance électrique.*

Sources : étude technico-économique réalisée par la collectivité territoriale de Corse et rapport sur la délibération de l'assemblée de Corse du 14 mars 2013 portant sur les perspectives de développement de la SEM Corse Bois Énergie.

¹⁹ Ce choix fait suite à la volonté du syndicat de lancer un appel public à la concurrence pour implanter une unité de cogénération à Corte, sous l'impulsion de l'Assemblée de Corse qui a approuvé le 14 mars 2013, le choix technologique d'une unité de cogénération pour remplacer les chaudières dont le fonctionnement était peu performant sur les plans technique, économique et environnemental.

²⁰ Sur cette base, les candidats devaient déterminer la puissance thermique à installer pour la (ou les) chaudière(s) bois en fonction d'une part, de la puissance nécessaire pour le chauffage et la production d'eau chaude sanitaire des usagers, d'autre part, pour assurer un taux de couverture bois (90 % pour l'été et 85 % dans les autres cas). La puissance bois à installer était évaluée entre 5,5 et 6 MW.

La chambre observe que les critères de sélection n'étaient pas hiérarchisés dans le dossier de consultation des entreprises mais listés par ordre alphabétique. Ils n'ont été priorisés qu'à l'issue de la négociation.

L'une des deux entreprises candidates a adressé un courrier au syndicat le 12 décembre 2013 pour indiquer qu'elle n'était pas en mesure de remettre son offre dans les délais fixés. La SEM Bois Énergie a remis une offre à la date limite en précisant que sa proposition était assortie de réserve en raison de la brièveté du délai de réponse et de l'ampleur du projet. La société a remis son offre révisée le 18 août 2014.

Si un délai serré pouvait se justifier par l'urgence de remplacer les chaudières dont la vétusté menaçait la continuité du fonctionnement du service public, la chambre observe que la société retenue a bénéficié d'un délai de huit mois pour compléter sa proposition initiale. La commission d'appel d'offres du syndicat a été réunie 20 mois après la remise de l'offre afin d'émettre un avis sur sa pertinence et d'engager les négociations avec le candidat.

Non seulement la SEM a bénéficié d'un délai supplémentaire pour compléter son offre initiale mais la société est également entrée en phase de discussions et négociations avant que la commission de délégation de service public²¹ ne l'autorise.

La commission a ouvert les offres en juillet 2015, soit plus d'un an et demi après la réception de l'offre initiale et un an après celle de l'offre révisée. Dans ces conditions, l'offre aurait dû être déclarée caduque car le délai de validité précisé dans le règlement de la consultation était limité à huit mois à compter de la date limite de remise des offres²².

La SEM Bois Énergie a proposé trois offres reposant sur l'installation de deux chaudières bois et la mise en œuvre de deux variantes de cogénération. Ces offres se sont révélées plus coûteuses que les estimations réalisées par le syndicat.

Le surcoût du projet relatif aux chaudières bois est justifié par les travaux nécessaires sur le réseau (plus de 600 000 €), les dépenses de génie civil supérieures aux estimations et la prise d'une marge de sécurité pour imprévus, dont le montant était considéré élevé par le cabinet assistant l'autorité délégante.

Le surcoût du projet de cogénération provenait des dépenses de génie civil et de celles afférentes au réseau ainsi que des prestations intellectuelles (de 15 % du montant des travaux). Une marge de sécurité pour imprévus était également fixée, notamment en raison de l'absence de certitude sur la localisation de la future chaufferie. Le cabinet assistant l'autorité délégante considérait qu'une réduction de la marge de 10 % était envisageable.

Le syndicat, qui souhaitait privilégier la solution de la cogénération, aurait eu intérêt à préciser les options dès l'appel public à candidature. Il aurait dû hiérarchiser les critères de sélection et laisser un délai plus important pour la présentation des offres afin de favoriser la concurrence et la qualité des projets.

²¹ En référence à l'article L. 1411-5 du CGCT. Dans son offre révisée en date du 18 août 2014 : « Compléments techniques et économiques à l'offre initiale du 13/12/2013 », la SEM Corse Bois Énergie précise présenter une offre révisée apportant des compléments techniques et économiques à l'offre initiale du 13 décembre 2013 après discussions et négociations.

²² La durée peut être prorogée, sous réserve de l'accord de l'ensemble des candidats ayant remis une offre.

2.1.2 L'abandon du projet de cogénération

L'offre révisée déposée par la SEM Bois Énergie comprenait deux options et une variante : la première option était basée sur l'installation de deux chaudières bois²³ ; la seconde portait sur la cogénération avec une variante supplémentaire et une production électrique de 1 mégawatt électrique (MWe) ou une variante à 600 Kilowatts électriques (KWe).

Ces propositions ont fait l'objet de discussions entre la SEM Corse Bois Énergie et le syndicat, assisté par un cabinet de conseil et un chargé de mission de l'agence d'aménagement durable, d'urbanisme et d'énergie de la collectivité de Corse.

Le syndicat a retenu l'offre relative au remplacement des chaudières à l'identique au motif que la solution permettait d'éviter une augmentation tarifaire de la chaleur vendue aux abonnés du réseau de Corte.

Le rapport d'analyse des offres précise que la production de chaleur par l'unité de cogénération, dimensionnée sur la production électrique, n'aurait pas suffi à satisfaire les besoins du réseau. La collectivité de Corse précise que la production de chaleur aurait été excédentaire en été, nécessitant l'installation d'équipements de refroidissement, et déficitaire en hiver, obligeant à recourir à la chaudière d'appoint. Le dispositif n'aurait pas généré une rentabilité suffisante.

Ces deux éléments s'écartent de l'analyse menée dans le cadre de l'étude initiale citée dans le rapport de la délibération du 14 mars 2013, qui concluait à la faisabilité technico-économique d'une unité de cogénération.

La collectivité de Corse précise que le contexte de la filière bois a évolué entre la date de restitution de l'étude (2012) et la délibération du comité syndical (fin 2015). Ainsi, la fermeture depuis lors des deux seules scieries du territoire et la non réalisation du projet de campus Saint Jean ont réorienté l'estimation coût-bénéfice.

Le manque de préparation et d'accompagnement du syndicat a conduit à une procédure de renouvellement de la concession d'une durée anormalement longue, sans pour autant faire bénéficier l'établissement de la mise en concurrence.

2.2 L'économie du contrat

2.2.1 Un coût plus élevé pour l'abonné

Le nouveau contrat signé le 1^{er} décembre 2015 prend effet pour une durée de 20 ans à compter du 20 novembre 2015. Sa durée est en lien avec les investissements à réaliser et le temps nécessaire pour les amortir. Il reprend les clauses du cahier des charges et répond ainsi à la recommandation de l'audit de fin de concession.

²³ Une chaudière de 2,5 MW et l'autre de 1 MW avec une chaudière d'appoint et de secours au fioul de 5 MW.

Les indices et coefficients des formules de révision des prix, les droits de raccordement, les modalités d'achat de l'énergie, le plan de gros-entretien et de renouvellement des installations, le sort des biens en fin de contrat, l'élaboration du compte d'exploitation prévisionnel (annexe n° 2), les mesures de contrôles et les pénalités sont détaillées dans les clauses du contrat.

Toutefois, le contrat apparaît favorable au délégataire au regard des risques mesurés pour la gestion du réseau de ce type d'installation : les acheteurs publics sont captifs et la quantité de chaleur fournie est stable. Le taux de rendement interne²⁴ ressort à 12 %²⁵, ce qui dépasse le bénéfice attendu d'une délégation de service public comportant un niveau de risque faible pour le délégataire²⁶.

Ce taux, même s'il demeure un indicateur prévisionnel, conduit à s'interroger sur le niveau élevé des tarifs appliqués aux abonnés du service tels que fixés dans le contrat alors que l'objectif de l'autorité délégante était de renouveler les équipements de la concession sans augmentation tarifaire. Le nouveau tarif de base de la concession s'établit à 142,77 € hors taxe (HT), soit une progression de 8 % par rapport à la précédente délégation.

La collectivité de Corse explique l'augmentation par le fait que le réseau, à la différence des autres installations, est alimenté au bois.

Cet argument n'est toutefois pas démontré : le tarif représente désormais plus du double du prix de vente moyen d'un réseau alimenté à plus de 75 % par des énergies renouvelables²⁷ (63,5 € HT) et il est 66 % plus élevé que le prix de vente moyen des réseaux de chaleur biomasse de taille comparable (85,9 €)²⁸.

En outre, la chambre constate des anomalies ou facteurs de risques sur la tarification.

La nouvelle tarification inscrite au contrat de concession et dans les polices d'abonnement ne correspond pas au prix de base réellement facturé à l'abonné. Alors que le tarif fixé par l'article 65 du contrat est de 138,11 € HT, le tarif sur la base duquel l'abonné règle sa facture a été arrêté 142,77 € HT²⁹.

²⁴ Indicateur de rentabilité financière de l'activité déléguée calculé à partir des flux décaissés et encaissés sur la durée de vie de l'opération.

²⁵ Cf. Calcul en annexe n° 2. Des retraitements ont été réalisés pour intégrer les travaux à réaliser déduction faite des subventions à percevoir.

²⁶ Le taux estimatif est compris entre 9 à 11 % pour les projets relativement risqués et entre 11 à 15 % pour les projets très risqués.

²⁷ Amorce- Enquête sur le prix de vente de la chaleur et du froid en 2018- *Édition de mars 2020*- Impact du taux d'énergie renouvelable et de récupération (EnR&R) sur le prix de vente moyen de la chaleur HT et TTC en 2018 : pour un taux d'EnR&R supérieur à 75 % : 63,5 € HT et 67 € TTC.

²⁸ Amorce- Enquête sur le prix de vente de la chaleur et du froid en 2018- *mars 2020*, pour les réseaux de chaleur de 1 à 10 gigawatts heure (GWh).

²⁹ L'écart résulte de la partie variable du tarif liée aux consommations de l'abonné. À l'article 65 du contrat, la part variable est calculée sur la base d'une répartition à 96 % d'utilisation du bois et 4 % de fioul, tandis que la facturation réelle se base sur une répartition 90-10.

En dépit de l'entrée en vigueur du nouveau contrat en novembre 2015, le délégataire a continué à appliquer l'ancienne tarification et les formules de révisions associées jusqu'en décembre 2017. Cette situation a été présentée comme la volonté de faire entrer en vigueur la nouvelle tarification qu'à compter de la date de mise en service des nouveaux équipements (chaudières). Elle ne repose toutefois sur aucune base contractuelle. Cette application différée de la tarification s'est effectuée au bénéfice des abonnés.

Enfin, la formule d'indexation de la partie tarifaire liée au combustible bois comprend une variable fixe de 10 % afin de concourir à la stabilité des prix et repose à 70 % sur l'évolution du prix des plaquettes de bois résultant des coûts de production de la SEM Bois Énergie et à 20 % sur l'évolution de l'indice du bois énergie³⁰. Le dispositif revient à indexer le prix de l'énergie consommée sur les contrats d'approvisionnement et sur l'évolution des charges de la société, ce qui limite les risques du concessionnaire et ne l'incite pas à maîtriser ses coûts. Toutefois, le délégataire n'a pas fait varier l'indicateur depuis le début de l'exécution du contrat.

2.2.2 Le déficit d'information sur le coût réel du service

Dans le cadre de la négociation contractuelle, l'autorité délégante a fait droit au refus du délégataire de créer une société dédiée au périmètre de la délégation. La création d'une société ad hoc aurait été utile dès lors que la SEM Bois Énergie exerce une double activité (production de plaquettes de bois et gestionnaire du réseau de Corte). Le syndicat ne dispose pas des comptes détaillés propres à la délégation. La société opère des retraitements non documentés pour établir le compte de résultat de la délégation, information qu'elle ne joint pas au rapport d'activité³¹, à partir des données extraites (jusqu'en 2017) du système d'information de la société Engie Cofely, actionnaire de la SEM Bois Énergie.

L'absence d'identification des charges d'exploitation³² et des produits rend le montage peu transparent pour l'autorité délégante et les abonnés. Les limites entre les flux financiers rattachés au contrat et ceux relatifs aux autres activités de la société sont imprécises. L'information est incomplète alors que la présentation d'un compte de résultat analytique de l'exercice écoulé et sa comparaison avec le compte prévisionnel et l'analyse des écarts est une obligation contractuelle (article 75.1). L'examen des comptes de la SEM Bois Énergie montre que le déficit de l'activité d'exploitation forestière est en partie compensé par les excédents de l'activité déléguée de gestionnaire du réseau de chauffage urbain. Cette situation revient à faire supporter les coûts de production d'une activité commerciale par l'abonné du service public.

³⁰ La formule d'indexation du prix résultant des consommations de bois est la suivante : Tarif révisé de la part consommation = Tarif initial x [0,1 + 0,7x (Prix du bois de sortie à la date de facturation) / (Prix du bois de sortie initial) de la plateforme d'Aghione + 0,2x (valeur de l'indice Centre d'études de l'économie du bois-plaquettes forestières (ICEEB-PF), connue à la date de facturation) / (valeur de l'indice ICEEB-PF initiale soit 118,30)].

³¹ La SEM Bois Énergie ne produit pas un suivi de la réalisation du compte d'emploi prévisionnel de la concession.

³² Achats de matières premières et marchandises (plaquettes de bois), dépenses de personnel et dotations aux amortissements.

Tableau n° 1 : Résultats des activités de la SEM Corse Bois Énergie

En millier d'euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Résultat d'exploitation du réseau de chaleur	407	52	205	96	267	217	121	102	1 467
Résultat Exploitation forestière- Aghione	- 440	- 115	- 189	- 219	- 224	- 168	- 29	- 56	- 1 440

Source : SEM Corse Bois Énergie Source : Synthèse du commissaire aux comptes – 2012-2019

En cas de déficit prolongé de l'activité forestière, la marge du délégataire sur son activité de gestionnaire du réseau s'en trouve réduite d'autant. L'équilibre économique de la délégation pourrait être mis en difficulté par l'impossibilité de mobiliser les fonds nécessaires pour le fonctionnement et le renouvellement des équipements. Cette situation est anormale dès lors que les recettes de la concession doivent avoir pour objet de financer les charges du service public.

La chambre rappelle que l'autorité délégante doit exiger la production des comptes détaillés retraçant l'activité de la délégation, avec un niveau de précision suffisant pour exercer un contrôle effectif. Elle encourage l'autorité délégante à mettre en œuvre les dispositions du contrat³³ en vertu duquel le niveau des tarifs du délégataire peut être soumis à réexamen pour tenir compte de l'évolution des conditions économiques et techniques. Ce réexamen pourrait avoir lieu dès 2021 ou en 2023 compte tenu de l'application différée de la nouvelle tarification.

Enfin pour faciliter le contrôle des engagements souscrits, la chambre recommande à l'autorité délégante d'engager des discussions avec le délégataire en vue de la constitution d'une société dédiée à l'exécution de la délégation de service public.

Recommandation n° 1 : Demander la création d'une société filiale *ad hoc* dont l'activité sera dédiée à l'exécution de la délégation de service public.

³³ Article 77 du contrat. Le réexamen est prévu dans des cas limitativement énumérés et notamment à l'issue du cinquième exercice à compter de la date d'effet du contrat ou de la dernière révision, en cas de classement du réseau ou si l'ensemble des puissances souscrites a varié de 15 % par rapport à la puissance totale souscrite.

2.3 Le suivi du délégataire par le syndicat

2.3.1 Les redevances versées par le délégataire

Le contrat ne prévoit pas de contribution ni de subvention d'exploitation versées par le syndicat au délégataire. En application du nouveau contrat³⁴, le concessionnaire doit pour sa part verser une redevance de mise à disposition et une redevance pour frais de gestion et de contrôle.

2.3.1.1 La redevance de mise à disposition

Le délégataire verse à l'autorité délégante une redevance annuelle de mise à disposition en contrepartie de son utilisation des équipements de transports de chaleur mis à sa disposition. La redevance d'occupation du domaine public aussi appelée redevance sol s'applique de manière obligatoire pour toute occupation privative du domaine public. Elle s'applique aux réseaux gérés en concession.

En l'absence d'encadrement par la loi, la fixation du montant de la redevance est conventionnelle. En moyenne selon l'étude menée par l'ADEME³⁵, les collectivités perçoivent une redevance de :

-1,13 € par MWh livré sur leur réseau, montant ramené à 0,93 € par MWh après pondération par l'énergie totale livrée ;

- ou 5,1 € par mètre linéaire (ml) de réseau, montant ramené à 4,4 €/ml après pondération par la longueur de chacun des réseaux analysés.

Le montant de la redevance forfaitaire fixé dans le cadre de la délégation de service public est de 1 € HT/ml de réseau délégué en tranchée, extensions, branchements et raccordements compris, soit 3 500 € HT (majoré de la TVA au taux plein). La valeur de l'indicateur retenue pour calculer le montant de la redevance à verser au syndicat est inférieure à la moyenne constatée au plan national. En appliquant la valeur moyenne, elle pourrait être comprise entre 10 694³⁶ et 15 400 €³⁷.

La redevance est intégrée dans le tarif dont s'acquitte l'abonné au prorata de la puissance souscrite. Elle fait l'objet d'une indexation qui n'a pas été reversée au syndicat par la SEM Bois Énergie.

³⁴ Cf. article L. 3114-4 du code de la commande publique : « Les montants et les modes de calcul des droits d'entrée et des redevances versées par le concessionnaire à l'autorité concédante doivent être justifiés dans le contrat de concession. » (en référence à l'article L. 1411-2 du CGCT).

³⁵ Les réseaux de chaleur et de froid- État des lieux de la filière- Marchés, emplois et coûts- Mai 2019.

³⁶ Soit 11 499 MWh X 0,93.

³⁷ Soit 3 500 ml X 4,4.

2.3.1.2 La redevance pour frais de gestion et de contrôle

Le délégataire est tenu de verser à l'autorité délégante une redevance pour frais d'administration, de gestion et de contrôle. La redevance est versée par l'opérateur du réseau pour couvrir les coûts supportés par la collectivité : contrôle du délégataire, frais de secrétariat des services techniques, recours à des organismes experts chargés d'actions de contrôle ponctuel ou en continu, organisation des interventions sur le patrimoine concédé.

Avant le renouvellement de la concession, le syndicat ne disposait d'aucune ressource pour mandater un bureau spécialisé en capacité de contrôler techniquement les installations.

Le syndicat a depuis imposé de percevoir une redevance annuelle afin de procéder au contrôle des installations. Le montant de la redevance a été fixé forfaitairement à 20 000 € les trois premières années puis 10 000 € les années suivantes. Le montant de l'indexation n'a pas été reversé au syndicat. Toute somme non versée dans les délais donne lieu, de plein droit et sans mise en demeure, au paiement d'intérêts calculés au taux d'intérêt légal en vigueur augmenté de 200 points de base. Le contrat étant entré en vigueur le 20 novembre 2015, le syndicat aurait dû percevoir la redevance de contrôle de 20 000 € dès 2015 jusqu'en 2017 (de manière proratisée) et une redevance de 10 000 € depuis 2018, soit un montant de 62 247 € hors indexation entre 2015 et 2019. Or, sur la même période le montant des recettes titrées par le syndicat pour l'encaissement de la redevance s'élève seulement à 40 000 €.

La chambre constate que le syndicat qui a tardé à percevoir les redevances, n'a toujours pas exercé son droit de contrôle cinq ans après l'entrée en vigueur du contrat de concession.

2.3.2 Un rapport annuel du délégataire incomplet

Le contrat de concession (article 76) prévoit que le concédant exerce son pouvoir de contrôle sur le service délégué. Ce contrôle porte notamment sur les comptes rendus annuels, sur les comptes d'exploitation prévisionnels et réels. Il peut être exercé sur pièce et sur place, directement ou par une structure mandatée à cet effet.

Conformément à l'obligation qui lui est faite en application de l'article L. 1411-3 du CGCT, l'assemblée délibérante examine le rapport annuel du délégataire mentionné à l'article L. 3131-5 du code de la commande publique³⁸.

Les articles 71 à 75 du contrat mentionnent les documents à remettre chaque année à l'autorité délégante dont l'ensemble constitue le rapport annuel du délégataire³⁹.

Les rapports produits ne répondent que partiellement aux obligations réglementaires et contractuelles qui s'imposent au délégataire. Les carences recensées portent à la fois sur les comptes financiers, par le manque de données relatives à la comptabilité analytique et l'absence de suivi de l'exécution du compte prévisionnel d'exploitation, et sur les comptes rendus techniques des travaux et de l'exploitation dont les informations sont incomplètes.

³⁸ Référence applicable depuis le 1^{er} avril 2019.

³⁹ Comptes prévisionnels, compte rendu technique annuel, compte rendu financier annuel, analyse de la qualité du service rendu.

Les rapports n'ont pas été transmis chaque année comme le prévoit la réglementation. Le rapport retraçant l'exécution de 2016 n'a pas été remis avant le 1^{er} juin de l'année suivante, mais a été réalisé à l'occasion du rapport de l'année suivante. Ainsi, le rapport d'activité 2017 porte sur les exercices 2016 et 2017.

Les données du rapport relatif à l'exploitation du réseau de chaleur de Corte pour les années 2016/2017 et 2018 se décomposent en six axes : l'activité, les ressources humaines, les principaux événements, les consommations, les clients et le suivi du plan d'actions engagées depuis 2016.

Les principaux événements relatés reprennent en grande partie les éléments du rapport précédent avec quelques ajouts. Alors que les chaudières ont été remplacées et mises en service sur une année pleine en 2018, le rapport d'activité pour 2018 continue de faire référence aux anciennes chaudières.

2.3.3 L'absence de mise en œuvre des outils de suivi

Le contrat précise les prérogatives de l'autorité délégante en matière de contrôle. L'article 47.1 précise qu'un système informatique de supervision regroupant l'ensemble des informations de la chaufferie (valeurs relevées, alarmes chaufferie, comptages en chaufferie et sous-stations) doit faire l'objet d'une présentation à l'autorité délégante qui dispose d'un accès aux informations du système de gestion assistée par ordinateur. En dépit de la disposition précitée, le syndicat ne dispose pas des informations nécessaires au suivi de la délégation.

Le contrat prévoit que le non-respect de cette obligation constitue une faute du délégataire pouvant donner lieu à l'application de pénalités après discussion. Le syndicat n'a pas demandé l'application de cette clause. La chambre rappelle que tout abandon de pénalités contractuelles doit être autorisé par l'assemblée délibérante au titre de son pouvoir budgétaire.

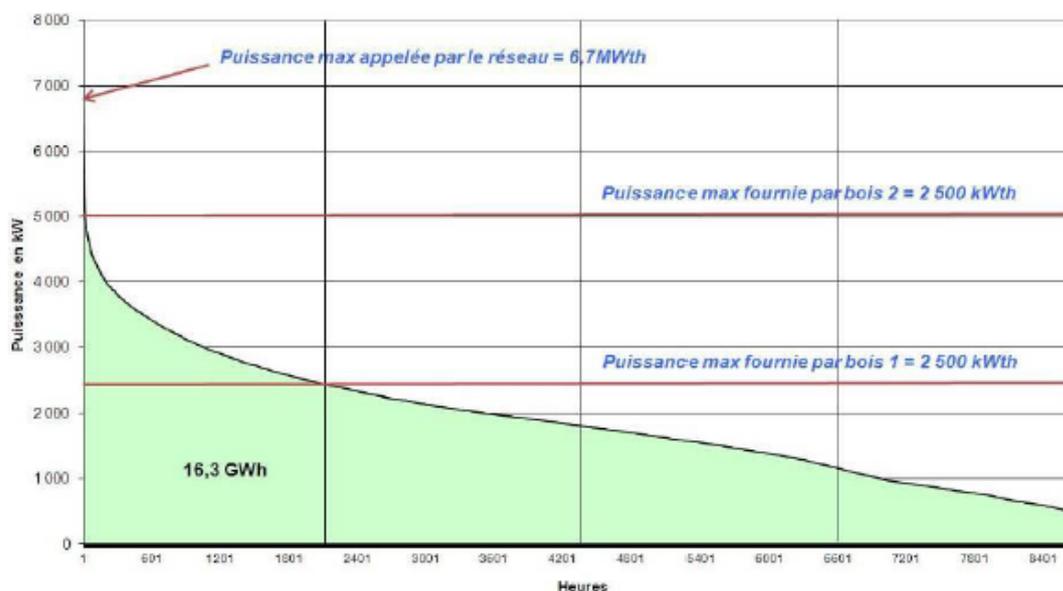
L'établissement n'a développé aucun outil de suivi spécifique et ne dispose pas de ressource pour assurer le contrôle régulier de l'exécution de la convention. Il doit se doter des outils techniques et des moyens nécessaires pour exercer un contrôle efficace de l'action du délégataire. Le syndicat doit exiger la production d'un compte rendu financier annuel conforme aux dispositions légales et contractuelles en utilisant la redevance pour financer les services d'un prestataire externe spécialisé.

<p>Recommandation n° 2 : Exercer le contrôle du délégataire en exigeant, notamment, la production d'un compte rendu financier annuel conforme aux dispositions légales et contractuelles.</p>
--

2.4 Le dimensionnement des nouvelles chaudières

La puissance de la production des chaudières est déterminée en fonction de la demande de chaleur des abonnés mesurée heure par heure durant une année. L'audit de fin de concession constatait que la puissance de pointe était d'environ 6,7 MW (sur un maximum théorique estimé à environ 8 MW) alors que les puissances maximales enregistrées étaient de 4 MW en 2008 et de 4,2 MW en 2010 (pour les chaudières bois).

Graphique n° 1 : Monotone* de production à injecter sur le réseau de Corte



La monotone de chaleur correspond à la représentation graphique de la demande de chaleur mesurée heure par heure sur une année et classée par ordre décroissant.

Source : Rapport d'audit de fin de concession 2013

Le graphique n° 1 montre que la période durant laquelle les chaudières doivent fournir une puissance supérieure à 5 MW au cours de l'année se limite à quelques heures. Le besoin de chaleur a été déterminé sur cette base avec une puissance souscrite de 9,22 MW et une livraison d'énergie de 11 499 MWh. Les consommations enregistrées au cours des dernières années ont évolué à la baisse. La tendance devait être compensée par le raccordement de nouveaux abonnés.

L'installation retenue est constituée de deux chaudières bois d'une puissance cumulée de 3,5 MW (2,5 MW + 1 MW) contre 5 MW (2 x 2,5 MW) dans le précédent contrat. Elle est complétée par une chaudière au fioul de puissance de 7 MW qui a vocation à jouer un rôle d'appoint et de secours des deux chaudières bois.

Durant l'hiver les chaudières bois délivrent une puissance supérieure à leur valeur théorique maximale. Les dispositions contractuelles prévoient que la chaudière fioul doit pouvoir fonctionner à un minimum technique de 15 % de sa puissance nominale. L'équipement installé ne permet pas d'assurer une fonction d'appoint aux chaudières bois⁴⁰. Le syndicat est ainsi exposé au risque de rupture du service en raison de l'absence d'appoint au fioul. Le fonctionnement de la chaudière fioul en appoint devrait permettre de soulager les deux chaudières bois pour faire face aux pics d'appel de puissance ou lorsque les chaudières bois fonctionnent en dessous d'un rendement satisfaisant. Un contentieux a été engagé sur ce point.

En outre, la faiblesse du rendement du réseau⁴¹ remet en cause une augmentation du nombre d'abonnés. Les chaudières bois ont consommé 18 355 MWh en 2018 mais 51 % de l'énergie consommée (9 423 MWh) a pu être livrée en sous-stations. Les travaux sur le réseau ont permis d'améliorer le taux de rendement, le passant à 57 %. Ce niveau reste toutefois éloigné du taux de rendement de 70 % annoncé par le délégataire.

La chambre constate qu'en l'état actuel des équipements et du réseau, le syndicat ne semble pas en capacité de faire face à une augmentation des abonnés et des puissances délivrées sans recourir à la chaudière d'appoint au fioul.

Recommandation n° 3 : Exiger du concessionnaire la remise à niveau des équipements permettant l'application des dispositions contractuelles.

3 LES INSTRUMENTS DE PLANIFICATION ET DE PILOTAGE

3.1 L'absence de schéma directeur

Le syndicat mixte chauffage urbain de Corte ne s'est pas doté d'un schéma directeur d'un réseau, institué par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Le schéma du réseau de chaleur devait être obligatoirement réalisé avant le 31 décembre 2018, en application de l'article L. 2224-38 du CGCT, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019.

⁴⁰ La mise en fonctionnement de la chaudière fioul absorberait un débit d'eau trop important, empêchant le fonctionnement simultané avec les autres chaudières bois.

⁴¹ Le rendement global représente le pourcentage d'énergie produite par rapport à l'énergie entrante. Ce rendement constitue donc un indicateur de performance ou d'efficacité d'une installation.

Le schéma a pour objet de réaliser le diagnostic du réseau et d'évaluer la qualité du service proposé. Après avoir établi un état des lieux des sources de chaleur existantes, il doit faire le point sur le potentiel commercial du réseau et les possibilités de densification et d'extension de ce réseau et d'interconnexion de ce dernier avec les autres réseaux situés à proximité, ainsi qu'une évaluation des possibilités de développement de la part des énergies renouvelables et de récupération dans l'approvisionnement du réseau. Il doit conclure sur une synthèse et un plan d'actions relatif au scénario choisi.

Le schéma directeur s'avère être également indispensable pour toute demande d'aide d'investissement auprès de l'ADEME – Agence de la transition énergétique. Le délégataire a cependant obtenu des subventions pour le renouvellement des chaudières et du réseau.

3.2 Un réseau non classé

Le classement du réseau, prévu aux articles L. 712- 1 et R. 712.1 à 712.12 du code de l'énergie, est un outil de planification énergétique territoriale qui permet aux collectivités de mieux maîtriser le développement de la chaleur renouvelable sur leur territoire. C'est un levier important pour atteindre un périmètre économiquement viable car le classement du réseau oblige au raccordement des bâtiments neufs ou ceux faisant l'objet de travaux importants de rénovation, excédant un niveau de puissance de 30 KW.

Trois conditions doivent être respectées afin qu'un réseau puisse être classé⁴² :

- le réseau est alimenté à 50 % ou plus par des énergies renouvelables,
- le comptage des quantités d'énergie livrées par point de livraison est assuré,
- l'équilibre financier de l'opération pendant la période d'amortissement des installations est assuré.

En dépit de la réalisation des conditions, le syndicat n'a pas procédé au classement du réseau. Cette absence de classement n'a pas été sans conséquences. À titre d'exemple, une structure commerciale pour laquelle une extension du réseau a été réalisée au début des années 2000, s'est retirée du réseau, de même qu'un bailleur privé. La consommation de ces deux abonnés représentait environ 5 % de la vente d'énergie et un montant moyen annuel de recettes de 58 517 € entre 2012 et 2018 sur un montant annuel moyen de recettes de 1,24 M€. Les dé-raccordements ont par ailleurs un impact défavorable sur le rendement du réseau.

Recommandation n° 4 : Établir le schéma directeur du réseau de chaleur et procéder au classement du réseau.

⁴² La loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat a modifié l'article L. 712-1 du code de l'énergie. Le classement du réseau sera automatique dès le 1^{er} janvier 2022, sauf délibération motivée de l'autorité organisatrice du service public de distribution de chaleur.

3.3 Les perspectives de développement du réseau

En l'absence de schéma directeur et de classement du réseau, les perspectives de développement du réseau se limitent aux demandes d'augmentation de puissance pour répondre aux besoins des abonnés actuels ou la seule volonté des particuliers, des entreprises, ou à des administrations de faire appel au service du syndicat, si ce dernier démontre que son réseau de chaleur présente un rapport qualité prix intéressant. Ainsi, en 2019, un nouveau bâtiment de l'Université de Corte a été connecté au réseau.

4 LA QUALITÉ DU SERVICE

4.1 Des relations limitées avec les abonnés et usagers

Les abonnés doivent être distingués des usagers :

- les abonnés sont les entités en relation contractuelle directe avec l'exploitant du réseau, et paient, à ce titre, les factures mensuelles à la SEM Corse Bois Énergie ;
- les usagers sont les consommateurs finaux de chaleur et bénéficiaires du service.

Le syndicat, non soumis à l'obligation de créer une commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1 du CGCT, n'a pas mis en place une démarche formalisée pour suivre la qualité du service et la satisfaction des abonnés et des usagers.

Les usagers ne sont pas consultés sur des mesures relatives à l'organisation du service. Il n'existe pas de comité de pilotage ni de comité des usagers et les relations avec les autres usagers publics comme le Crous ou l'Université s'effectuent de manière informelle.

Le syndicat indique connaître la qualité et la continuité du service dès lors que la commune de Corte, membre du syndicat, est l'un des principaux abonnés-usagers. Il n'a toutefois pas prévu de dispositif pour suivre les données auprès des autres abonnés et usagers. L'établissement se contente des données transmises par le délégataire sur les quantités et les caractéristiques de la chaleur produite et utilisée.

La chambre observe que l'établissement n'entretient pas de relations régulières avec les abonnés-usagers, ce qui le prive d'informations importantes pour s'assurer de la performance du service. À défaut d'information et en cas de dysfonctionnement du réseau, le syndicat n'est pas en mesure de faire appliquer les pénalités prévues au contrat.

4.2 L'absence d'indicateurs de performance

Un groupe de travail national réunissant les principaux acteurs du service public de chauffage urbain et de climatisation urbaine a défini en 2009 une liste d'indicateurs de performance qui constituent un référentiel commun. Ils visent notamment à améliorer la lisibilité des coûts de la chaleur distribuée par les réseaux, établir la concertation avec les abonnés et les usagers du service et proposer un accès plus aisé aux données du service public de distribution de la chaleur.

La plupart de ces indicateurs ne sont pas suivis par le syndicat⁴³ et aucune enquête de satisfaction auprès des usagers n'a été réalisée.

Le suivi des principaux indicateurs et l'intégration des résultats dans les rapports annuels du délégataire seraient de nature à renforcer l'information sur la qualité du service et la performance.

⁴³ Les indicateurs relatifs au taux d'appel de puissance, taux d'interruption pondéré du service, puissance souscrite au kilomètre, réunions avec les usagers, demandes d'information des factures et information des citoyens ne sont pas suivis.

ANNEXES

Annexe n° 1. État et contrôle des équipements en fin de concession (2013).....	25
Annexe n° 2. Compte d'exploitation prévisionnel.....	26
Annexe n° 3. Glossaire	28

Annexe n° 1. État et contrôle des équipements en fin de concession (2013)**Tableau n° 1 : État des équipements des sous-stations**

	Bon	Moyen	Médiocre	Mauvais	Très mauvais	Non noté
Régulation	1	4	0	14	0	8
Actionneur vanne	1	17	8	0	0	1
Vanne d'équilibrage	1	16	9	1	0	0
Intégrateur	1	21	5	0	0	0
Compteur	1	21	5	0	0	0
Échangeur	1	14	8	2	0	2
Pompes	1	13	6	3	0	4
Armoires électriques	1	23	3	0	0	0
Instrumentation	2	0	0	11	14	0
Calorifugeage	1	5	0	17	4	0

Source : audit de fin de concession, Cabinet d'étude du syndicat.

Tableau n° 2 : Liste des contrôles à réaliser périodiquement

Type	Périodicité	Date de dernier contrôle	État
Disconnecteurs et équipements électriques	1 an	Jamais réalisé (Audit réalisé)	À réaliser
Installations protection incendie	1 an	Jamais réalisé	À réaliser
Contrôle installation de plus de 400 kW	2 ans	Jamais réalisé	À réaliser
Contrôle rendement chaudière	2 ans	Jamais réalisé	À réaliser
Rejets atmosphériques chaudière	3 ans	Jamais réalisé	À réaliser
Bruits	3 ans	Jamais réalisé	À réaliser
Compteurs d'énergie	3 ans	2 mai 2012	OK

Source : audit de fin de concession, Cabinet d'étude du syndicat.

Annexe n° 2. Compte d'exploitation prévisionnel

Compte d'exploitation prévisionnel (en €)	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020	2 021	2 022	2 023	2 024	2 025	2 026	2 027	2 028	2 029	2 030	2 031	2 032	2 033	2 034	2 035
Bénéfice Brut d'exploitation (EBE)	197 946 €	377 284 €	357 284 €	367 284 €	367 284 €	367 284 €	338 199 €	367 284 €	367 284 €	-51 801 €	111 676 €	352 599 €	352 599 €	267 449 €	352 599 €	347 284 €	347 284 €	220 199 €	240 199 €	68 199 €	108 199 €
Impôt sur les bénéfices	0 €	74 811 €	67 925 €	71 368 €	71 368 €	71 368 €	61 354 €	71 368 €	71 368 €	-72 923 €	-16 638 €	66 312 €	66 312 €	36 995 €	66 312 €	64 482 €	64 482 €	20 727 €	27 613 €	-31 607 €	-17 835 €
Coût de l'investissement (renouvellement des chaudières+ travaux réseau)	1 317 667 €	1 317 667 €	1 317 667 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Subv invest (FEDER, ADEME)	527 000 €	527 000 €	527 000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Résultat ou cash flow*	-592 720 €	-488 193 €	-501 307 €	295 916 €	295 916 €	295 916 €	276 845 €	295 916 €	295 916 €	21 122 €	128 314 €	286 287 €	286 287 €	230 454 €	286 287 €	282 802 €	282 802 €	199 472 €	212 586 €	99 806 €	126 034 €
Taux de TRI	12,3%																				

Source : chambre régionale des comptes à partir du contrat de concession.

CEP réalisé (2015-2019) et prévisionnel à partir de 2020 (en M€).	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020	2 021	2 022	2 023	2 024	2 025	2 026	2 027	2 028	2 029	2 030	2 031	2 032	2 033	2 034	2 035
Bénéfice Brut d'exploitation (EBE)	99 813 €	122 872 €	185 847 €	376 620 €	421 816 €	367 284 €	338 199 €	367 284 €	367 284 €	-51 801 €	111 676 €	352 599 €	352 599 €	267 449 €	352 599 €	347 284 €	347 284 €	220 199 €	240 199 €	68 199 €	108 199 €
Impôt sur les bénéfices	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	71 368 €	61 354 €	71 368 €	71 368 €	-72 923 €	-16 638 €	66 312 €	66 312 €	36 995 €	66 312 €	64 482 €	64 482 €	20 727 €	27 613 €	-31 607 €	-17 835 €
Coût de l'investissement (renouvellement des chaudières+ travaux réseau)	0 €	0 €	1 400 000 €	1 400 000 €	1 400 000 €																
Subv invest (FEDER, ADEME)	0 €	0 €	412 788 €	412 788 €	412 788 €	261 637 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Résultat ou cash flow**	99 813 €	122 872 €	-801 365 €	-610 592 €	-565 396 €	557 553 €	276 845 €	295 916 €	295 916 €	21 122 €	128 314 €	286 287 €	286 287 €	230 454 €	286 287 €	282 802 €	282 802 €	199 472 €	212 586 €	99 806 €	126 034 €
Taux de TRI	11,7%																				

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes exécutés et du contrat de concession.

Annexe n° 3. Glossaire

ADEME :	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AMORCE :	Association des collectivités locales et des professionnels de la gestion des déchets, des réseaux de chaleurs et de l'énergie
CCSPL :	Commission consultative des services publics locaux
CGCT :	Code général des collectivités territoriales
CROUS :	Centre régional des œuvres universitaires et scolaires
CTC :	Collectivité territoriale de Corse
DSP :	Délégation de service public
GWh :	Gigawatt heure
HT :	Hors taxe
INSEE :	Institut national de la statistique et des études économiques
KW :	Kilowatt
KWh :	Kilowatt heure-Unité de mesure de l'énergie pour la puissance souscrite par l'abonné (abonnement)
KWe :	Kilowatt électrique
MW :	Mégawatt
MWe :	Mégawatt électrique
MWh :	Mégawatt heure, unité de mesure de l'énergie, qui correspond à la puissance d'un mégawatt actif pendant une heure
MI :	Mètre linéaire
PADDUC :	Plan d'aménagement et de développement

**RÉPONSES DE M. XAVIER POLI,
PRESIDENT DU SYNDICAT MIXTE CHAUFFAGE URBAIN DE CORTE
ET M. ANTOINE SINDALI, ANCIEN PRESIDENT**



ENREGISTRE LE

Corte, le 3 septembre 2021

07 SEP. 2021 /104

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES CORSE

Madame la Présidente de la
Chambre Régionale des Comptes

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES CORSE
ENREGISTRE LE

Quartier de l'Annonciade

CSZ 60305

20297 Bastia Cedex

07 SEP. 2021 /123

GREFFE

Nos réf. : XP/MLD/n° 230

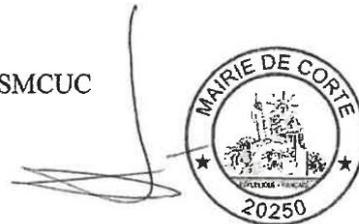
Madame la Présidente,

J'ai pris connaissance avec la plus grande attention du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes relatif à la gestion du syndicat mixte chauffage urbain de Corte que j'ai reçu le 13 août dernier.

Je prends bonne note des quatre recommandations formulées dans ce rapport que je m'emploierai à mettre en œuvre.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments respectueux.

Le Président du SMCUC



Xavier Poli

ENREGISTRE LE

06 SEP. 2021

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES CORSE

Antoine SINDALI
Ancien maire de Corte

Corte, le 02 septembre 2021

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES CORSE
ENREGISTRE LE

Madame la Présidente
De la CRC de Corse

06 SEP. 2021

GREFFE

Madame la Présidente,

J'ai bien reçu le rapport d'observations définitives de la Chambre sur le syndicat mixte du chauffage urbain de CORTE et je voudrais apporter mon sentiment sur ce rapport avant sa publication.

Fondamentalement, nous sommes depuis l'origine dans une situation particulière où la Région Corse, pour fonder et valoriser l'image de sa filière Bois, a effectué un choix hautement politique en établissant un partenariat direct et particulier entre elle et la commune de Corte.

Pour cela a été créé un établissement public, le syndicat mixte « Corte Réseau Bois Energie » associant Région et Commune, et une société d'économie mixte, la SEM Corse Bois Energie avec la Région majoritaire, sans toutefois qualifier juridiquement le partenariat ...mais allant jusqu'à désigner la même personne (le maire de l'époque) aux deux présidences.

A mon arrivée à la mairie de Corte et à la seule présidence du syndicat, j'ai assumé ce partenariat particulier sans jamais avoir les moyens, ni humains ni financiers, d'exercer un contrôle de gestion.

La fin du partenariat en 2012 m'a permis, avec la création d'un nouveau syndicat, d'engager une procédure de délégation de service public dans des délais certes très longs mais explicables par les difficultés de fonctionnement de la direction de la SEM avec laquelle nous étions toujours en partenariat à travers deux arrêtés de réquisition que j'ai dû prendre pour assurer la continuité du service auprès de nos abonnés.

Pour l'aboutissement de la procédure de DSP, je ne conteste pas les observations de la Chambre rassemblées dans le chapitre « le nouveau contrat de concession » en précisant qu'à partir de 2016 les relations se sont améliorées entre le syndicat et la direction de la SEM mais que ce n'est qu'en 2019, à la fin des gros travaux de rénovation de la chaufferie entrepris par la SEM et après que la CTC ait désigné avec retard en 2018 ses délégués au syndicat, que le nouveau partenariat s'est vraiment constitué avec un premier versement par la SEM en 2019 des redevances annuelles pour les exercices 2017 et 2018 et en 2020 pour l'exercice 2019, à hauteur de 20 000 € par an.

Des crédits ont enfin pu être inscrits en 2020 au budget du syndicat pour lui permettre de financer, par le biais d'un bureau spécialisé, les moyens humains et matériels d'un contrôle du délégataire.

De nouveaux retards sont intervenus en 2020 en raison de la situation sanitaire et d'un changement de direction à la SEM suite au décès du directeur en place mais aussi en raison du changement d'ordonnateur lors des élections de 2020.

Laissant à mon successeur le soin de s'exprimer sur les recommandations de la Chambre, je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments très cordiaux.



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

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

Les publications de la chambre régionale des comptes Corse sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/corse

Chambre régionale des comptes Corse

Quartier de l'annonciade

CS 60305

20297 Bastia cedex

corse@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr