

Thorigné-Fouillard, le 30 novembre 2020

Madame Sophie BERGOGNE
Chambre régionale des comptes
3 rue Robert d'Arbrissel
CS 64231
35042 RENNES CEDEX

Affaire suivie par : David Clausse

● Directeur général
● 02 99 23 98 43
● d.clausse@sde35.fr

N/réf. : 20201130_CourrierCRC

Objet : Contrôle des comptes et de la gestion
Rapport d'observations provisoires

Madame,

Par courrier reçu le 3 novembre 2020, vous m'avez adressé votre rapport d'observations définitives sur les comptes et la gestion du Syndicat Départemental d'Énergie 35 pour les exercices 2015 jusqu'à la période la plus récente.

En application des dispositions de l'article L. 241-9 du code des juridictions financières et après avoir pris connaissance de ces observations, je vous adresse les éléments de réponse qui reprennent les remarques formulées, au stade du rapport provisoire, et que je cosigne avec mon prédécesseur Didier NOUYOU.

Vous trouverez ci-joint le rapport d'observations qui vous est adressé ce jour à l'adresse électronique du greffe.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,
Olivier DEHAESE



Contrôle de la Chambre régionale des comptes sur les comptes et la gestion du SDE35 pour les exercices 2017 et suivants

Réponses du SDE35 au rapport définitif

Par courrier du 3 novembre 2020, vous m'avez transmis le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion du SDE35 pour les exercices 2015 à 2020. Nous l'avons lu avec grande attention et vous trouverez ci-dessous les observations que nous souhaitons y formuler.

En premier lieu, je me félicite que la Chambre Régionale des Comptes de Bretagne conclut dans son rapport que le SDE35 assure un suivi de bonne qualité de la concession électricité d'Ille-et-Vilaine et un suivi satisfaisant de la SEM Energ'IV. Ces deux sujets sont essentiels pour le Syndicat et votre analyse nous conforte à poursuivre les efforts engagés pour maintenir cette qualité de service.

Je note également avec grand intérêt :

- que le désaccord du SDE35 avec ENEDIS relatif au bilan comptable de la concession ne vous apparait pas sans fondement, et que vous nous invitez à mieux le formaliser afin de préserver notre capacité de contestation en justice des conditions de sortie de l'actuel contrat,
- que vous confirmez que le « modèle » de contrat de concession adopté fin décembre 2017 par la FNCCR, France Urbaine, Enedis et EDF ne s'impose pas au SDE35, contrairement à ce que tente de nous faire croire ENEDIS,
- que la revalorisation des ouvrages de la concession par référence au taux moyen des obligations, maintenue dans le « modèle » de contrat de concession, n'est pas conforme à la jurisprudence administrative qui retient une valorisation sur la base de la valeur nette comptable.

A – Recommandations

Concernant vos recommandations, je souhaitais vous apporter, à ce stade, les éléments suivants :

- *Recommandation n°1 : Adopter des délibérations lorsqu'un mandat spécial doit être accordé*

Vous avez bien noté dans le rapport définitif que le SDE35 s'engageait à délibérer sur les mandats spéciaux dès ses prochaines instances mises en place. Pour rappel, le montant total des remboursements de frais de missions aux élus s'est élevé à 2 149,20 € sur la période 2015-2018 (669,30 € en 2015, 458,95 € en 2016, 697,45 € en 2017 et 323,50 € en 2018).

- *Recommandation n°2 : Indiquer dans la délibération de prise de connaissance du rapport du délégataire Enedis les éventuelles réserves portant sur les conditions d'amortissement des équipements*

Elle sera mise en œuvre par le SDE35 en décembre 2020 lors de la prise de connaissance du CRAC 2019. Nous tenons à préciser néanmoins que les points de désaccord liés au bilan comptable de la concession ont déjà fait l'objet d'une délibération du Comité Syndical le 21 janvier 2020 (2020/01/21_COM_09). Cette délibération actait la suspension des négociations avec ENEDIS pour le prochain contrat de concession au vu des importants points de désaccord. Ceux-ci ont été détaillés dans le corps de la délibération, qui est jointe en annexe 1. Ils ont également été formalisés dans le courrier d'observations sur le CRAC 2019 envoyé par le SDE35 à ENEDIS en juillet 2020.

B – Synthèse

Vous invitez, dans votre synthèse, le SDE35 à diminuer les taux de TCCFE afin d'adapter le niveau des impositions à ses besoins réels.

Cet élément sera intégré dans le prochain Débat d'Orientations Budgétaires, mais il soulève trois interrogations principales :

- Nous avons actuellement une grande incertitude sur la pérennité de l'assiette de perception de la TCCFE en Ille-et-Vilaine, liée aux décisions nationales sur l'évolution des critères de ruralité, mais également aux arbitrages préfectoraux qui en découlent. Cette incertitude revient tous les 5 ans, et le dynamisme démographique de l'Ille-et-Vilaine, ainsi que les fusions de communes, peuvent conduire à réduire l'assiette de manière importante selon les arbitrages préfectoraux qui seront pris. Vous avez d'ailleurs vous-même souligné ce risque d'érosion dans votre rapport.

Nous avons d'ores et déjà sollicité le Préfet d'Ille-et-Vilaine sur le sujet, afin d'engager en novembre et décembre 2020 un dialogue conjoint avec ENEDIS.

- Le département d'Ille-et-Vilaine est face aujourd'hui à des besoins majeurs pour poursuivre sa transition énergétique et contribuer, à son échelle, à atteindre les objectifs nationaux en matière :
 - d'énergie renouvelable,
 - de réduction des consommations énergétiques,
 - de réduction des gaz à effet de serre liée à la mobilité.

A un moment de l'histoire où les besoins en la matière sont plus forts que jamais, il ne nous semble pas pertinent de réduire la capacité du SDE35 à agir en la matière en appui aux communes et EPCI d'Ille-et-Vilaine.

- Les éléments sur le PLF 2021 dont nous disposons à date laissent penser que la perception de la TCCFE sera très prochainement recentralisée, ce que nous regrettons, avec uniformisation au taux actuellement appliqué par le SDE35.

Vous formulez également des remarques sur le plan de déploiement des infrastructures de recharge pour les véhicules électriques. Ce plan, largement soutenu par l'ADEME et la région Bretagne (plus de 550 000 €) a été élaboré en concertation avec les EPCI dans le but de renforcer l'équilibre territorial par une implantation de bornes de recharges tous les 20-30 kilomètres, y compris dans les communes rurales (le déploiement sur la métropole a lui été entièrement financé par Rennes Métropole et non par le SDE35). Ce maillage territorial est le garant de l'accessibilité de tous les habitants du département à un service public de recharge.

Cependant, si l'usage du véhicule électrique se développe, on constate encore de fortes disparités sociologiques dans l'accès aux véhicules électriques ; ceux-ci restant encore majoritairement achetés par des personnes aux revenus plus élevés que la moyenne, habitant principalement dans des zones urbaines. Les politiques nationales, notamment via la prime à la conversion soumise à conditions de ressources, visent justement à réduire ces disparités et devraient se concrétiser dans les années à venir par un taux d'utilisation du réseau de recharge plus homogène sur l'ensemble du territoire.

Par ailleurs, les électromobilistes résidant en milieu rural disposent en général d'une prise de recharge domestique et ont un moindre besoin de recharges en espace public. Cette possibilité est beaucoup moins aisée en logement collectif, plus fréquent en zone urbaine. Aussi, la différence importante de typologie de logements, et donc d'accès à la prise domestique, entre zones rurales et zones urbaines participe également à la différence constatée du taux d'utilisation. L'instauration du droit à la prise et les évolutions en matière de construction imposant le pré-équipement des places de stationnement collectives participeront également à la réduction des disparités d'utilisation.

C – Rapport

3.1.2 Les biens reçus en affectation ou mis à disposition

Les communes mettent à disposition du syndicat des parcelles de terrains pour l'implantation des postes de transformation électrique ou des bornes de recharge des véhicules électriques. Une convention est signée à cet effet mais cette opération et les droits qui y sont attachés ne sont pas renseignés dans la comptabilité du syndicat. Il doit être mis fin à cette anomalie.

De même, les équipements réalisés par le syndicat et mis à disposition du concessionnaire lors de leur réception, restent imputés en immobilisations en cours et ne sont pas comptabilisés en compte 24 « immobilisations affectées, concédées, affermées ou mises à disposition ». Ce maintien en immobilisations en cours n'est pas conforme à la réalité juridique de ces biens et ne doit pas perdurer. Les comptes ne reflètent donc pas une image fidèle de ce patrimoine.

3.1.3 Inventaire et amortissements des immobilisations

L'état de l'inventaire du patrimoine du SDE 35 conserve des actifs qui, bien qu'anciens, sont affichés comme n'étant pas totalement amortis alors qu'ils le sont, ce qui est anormal

3.1.4 Amortissement des subventions

Le SDE enregistre dans son bilan pour 0,6 M€ de subventions perçues transférables, c'est-à-dire rattachées à des biens amortissables. Alors que ces ressources ont vocation à être amorties au même rythme que les équipements qu'elles ont aidés à financer, le SDE 35 n'a pas procédé à ces écritures comptables. Il lui revient de les effectuer.

Réponse :

La Chambre pointe des lacunes dans le traitement de l'inventaire du Syndicat. Depuis 2012, suite au rapport de la Chambre Régionale des Comptes sur la gestion du SDE35 au cours des exercices 2007 et suivants, les services se sont concentrés sur la mise en place de conventions de mises à disposition des biens pour les compétences « électricité » et « éclairage ».

Ainsi, pour la compétence électricité, le travail avec la DGFIP et les collectivités, commencé en 2012, s'est achevé en 2018 avec la mise à disposition d'un patrimoine de 279,8 millions d'euro (plus de 350 lignes comptables).

Pour la compétence éclairage, ce travail, engagé en 2015, se poursuit avec l'intégration de nouvelles collectivités. Un patrimoine de 51,3 millions d'euro a été mis à disposition par les collectivités (plus de 340 lignes comptables).

Depuis 2019, un nouveau logiciel comptable a été mis en place dans les services. Cette bascule a été l'occasion de s'interroger sur la manière d'intégrer les biens créés à l'inventaire. Un important travail d'individualisation des opérations a été mené et se poursuit.

Fort du travail déjà engagé dans le domaine patrimonial, le SDE35 continue, en 2020 et 2021, à améliorer la complétude et la fiabilité de son inventaire. Des crédits aux chapitres 040-041 et 042 ont déjà été ouverts au BP 2020 afin de réaliser certaines régularisations.

3.1.5 Recettes à classer et à régulariser

Les opérations qui ne peuvent être imputées de façon certaine ou définitive à un compte déterminé au moment où elles doivent être enregistrées, ou qui exigent une information complémentaire ou des formalités particulières, sont inscrites provisoirement au compte 471 « recettes à classer ou à régulariser ». Ce compte doit être apuré dans les délais les plus brefs par imputation au compte définitif. Pourtant en 2015 et 2018, le solde de ce compte était de 180 000 € ce qui, même s'il reste peu significatif au regard des recettes totales, pourrait être encore réduit.

Réponse :

Le SDE35 veille, dans sa gestion, à réduire au maximum ce délai. Une analyse réalisée à la date de réception du rapport provisoire (7 avril 2020) montre :

- que 61 % des recettes en attente au compte 471 sont issues de la TCCFE dont le contrôle rigoureux peut prendre jusqu'à plusieurs semaines, ou plusieurs mois, selon le niveau d'information donné par les fournisseurs, toujours plus nombreux, et souvent peu rigoureux. Or, il n'est pas souhaitable d'encaisser des recettes incertaines ou non justifiées.
- Que 26 % des recettes proviennent de l'encaissement du FCTVA le 26/02 et dont la régularisation est intervenue le 19/03
- Que 7 % des recettes sont issues de la perception de la TEPCV reçue le 27/02 et dont la régularisation est intervenue le 03/04,

Le délai est donc en moyenne de 4 semaines, intégrant le temps de traitement de la trésorerie.

Nous souhaitons préciser que la moitié des recettes restant à régulariser depuis 2018 sont issues de la vente de terrains de la concession électricité qui ont d'ores et déjà fait l'objet de titres de recettes en 2019, mais dont la trésorerie a rejeté la régularisation en l'attente des écritures d'inventaire. Il faut donc également prendre en compte le délai de mise au point comptable sur des sujets de comptabilité très techniques.

En conclusion, au 7 avril 2020, seules 3 % des recettes au 471 qui ne présentent pas de justification légitimant un délai de traitement allongé restent en attente de régularisation, dont la moitié perçue moins de 6 semaines auparavant, en pleine période de confinement.

3.1.6 Les opérations pour compte de tiers (c/458)

Les comptes dédiés au suivi des opérations pour compte de tiers sont subdivisés par opération et leur solde varie chaque année. Ils sont utilisés correctement avec une individualisation par opération et un apurement régulier. Une seule opération (l'opération 12099) présente un compte en recette supérieur à sa contrepartie en dépense. Elle doit être régularisée.

Réponse :

Le SDE35 a bien noté cette observation et s'engage à procéder à cette régularisation en 2020.

3.2.2 – Dépenses de gestion

La croissance des dépenses à caractère général s'explique par la hausse des dépenses d'entretien qui atteignent 1,7 M€ en 2018 (+ 0,5 M€ depuis 2015). Un marché de déploiement d'infrastructures de recharge de véhicules électriques (IRVE) en 2016 a induit des charges nouvelles (près de 150 000 €).

Réponse :

Vous avez bien précisé dans votre rapport définitif que cette hausse est également la résultante d'une hausse des dépenses d'entretien et de maintenance du parc d'éclairage public, hausse liée à

l'augmentation du nombre de communes et d'EPCI ayant transféré au SDE35 la compétence optionnelle « éclairage public ».

5.2.2.1 Le marché de travaux, maintenance, études et gestion des installations d'éclairage public

... La procédure choisie est réservée aux seules entités adjudicatrices opératrices de réseau. Le SDE35, qui semble être un pouvoir adjudicateur, ne pouvait recourir à cette procédure dérogatoire. Le pouvoir adjudicateur doit pouvoir justifier que les conditions de recours à ces procédures, qui s'interprètent strictement, sont remplies. A défaut, le marché est entaché d'une nullité que le juge est tenu de soulever d'office. Le choix de la procédure retenue par le SDE 35, non motivé et mal renseigné, était de nature à l'entacher d'irrégularité.

Réponse :

Le SDE35 a considéré, conformément au CMP, qu'il était un pouvoir adjudicateur exerçant une activité d'opérateur de réseaux dans le secteur de l'énergie et en particulier celui de l'électricité – y compris l'éclairage public. A ce titre, nous avons considéré comme légitime le classement en entité adjudicatrice du SDE35 pour ces activités.

La suite de la procédure d'achat a confirmé l'intérêt de la phase de négociation, sans laquelle nous n'aurions pas pu, notamment, obtenir des tarifs intéressants pour la maintenance des éclairages Led.

... Enfin, la limitation du nombre de lots attribués à un même candidat dans un secteur économique caractérisé par un nombre d'entreprises de grandes tailles aptes à couvrir l'ensemble du département, a contraint la collectivité à constater des surcoûts. L'ouverture de l'ensemble des lots à une seule entreprise accompagnée d'un contrôle approfondi relatif aux capacités, aurait permis d'améliorer les chances du SDE de bénéficier d'une mise en concurrence efficace.

Réponse :

Le SDE 35 ne partage pas l'analyse de la CRC. Le contrôle de la capacité des entreprises à mobiliser les moyens humains nécessaires à la bonne exécution des missions est tout sauf simple. L'expérience acquise par le SDE35 en matière de suivi de la maintenance en éclairage public en milieu rural, qui exige disponibilité et réactivité sur des secteurs géographiques très étendus, nous avait conduits à ce choix initial d'un lot maximal par attributaire.

5.2.2.2 Le marché de fourniture et acheminement d'électricité et services associés

... Le choix de s'exempter d'une mise en concurrence est anormal alors que d'autres fournisseurs, qui avaient répondu dans les délais impartis lors de la première procédure, étaient en mesure de proposer une offre.

Réponse :

Le SDE 35 ne partage pas l'analyse de la CRC. Le candidat ayant soumissionné ne remplissait pas les conditions exigées dans la consultation. En effet, son offre était constituée par une fourniture couverte à 100% par des garanties d'origines or le CCAP-CA précisait clairement « *Le mécanisme des garanties d'origine ne pourra pas justifier de la qualité d'énergie renouvelable de l'électricité vendue. En effet, ce mécanisme garantit que de l'électricité d'origine renouvelable a été injectée sur le réseau en quantité équivalente à ce qui est vendu, mais ne garantit pas que l'électricité financée est d'origine renouvelable (elles peuvent s'adosser à de l'électricité achetée en bourse ou auprès de l'ARENH).* »

Le fondement de ce lot spécifique « 100% ENR » est la notion d'additionnalité qui implique que les candidats ne se contentent pas de l'achat de garanties d'origine mais apportent la preuve que l'électricité vendue a été achetée de gré à gré auprès d'un producteur ou produite en propre par une source d'énergie renouvelable détenue par le candidat. Ceci, afin de soutenir le développement de nouvelles installations. Les quelques fournisseurs capables de répondre à cette consultation n'ont pas remis d'offre.

5.3 La gestion du parc automobile

Le SDE 35 ne procède pas à un relevé régulier du kilométrage des véhicules ou même à un suivi des consommations de sa flotte de 16 véhicules. La mise en place d'un carnet de véhicule serait de nature à réduire les risques d'un usage anormal de cette flotte.

En 2020, le SDE35 a engagé une démarche de PDA (Plan de Déplacement des Agents) afin de rationaliser l'utilisation de son parc de véhicules. Ce travail fait l'objet d'un stage de 6 mois avec un étudiant de Rennes encadré par le pôle Energie – Mobilité. Un groupe de travail interne animé par le DG a également été mis en œuvre, les conclusions du PDA risquant de modifier les conditions actuelles d'utilisation des véhicules. Ce travail intègre un meilleur suivi technique et financier de la flotte.

6.2.2 L'objectif poursuivi par le SDE35

... « La société veut ainsi développer des projets énergétiques dans une démarche de développement durable et de rentabilité économique.

Le consommateur s'acquitte déjà à travers sa facture d'électricité d'une contribution au service public de l'électricité (CSPE) dont un des quatre objectifs est le financement des obligations d'achat pour les producteurs d'électricité renouvelable. Le montant de la CSPE a très fortement augmenté puisque d'un montant total d'environ 5 316 M€ en 2013, il est passé à 7 122 M€ en 2018, soit une hausse de 134 % en 5 ans.

La chambre relève que la création d'une SEM par le SDE, en très grande partie grâce à la TCCFE, fait porter au consommateur, le temps que le projet devienne rentable, un coût qu'il supporte déjà par une autre taxe dédiée spécifiquement à une politique nationale de développement des énergies renouvelables, la CSPE. »

Depuis le 1^{er} janvier 2016, en application de la réforme de la fiscalité énergétique, le financement du soutien aux énergies renouvelables est intégré au budget de l'État par l'intermédiaire du compte d'affectation spéciale (CAS) « Transition énergétique ». Ce compte est financé, depuis le 1^{er} février 2017, par les recettes des taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) et le charbon (TICC), ainsi que par le produit de la mise aux enchères des garanties d'origine par l'Etat. Depuis 2017, le CAS ne perçoit plus la moindre fraction de la Contribution au service public de l'électricité (CSPE).

La contribution au service public de l'électricité (CSPE), initialement dédiée en grande partie au financement des énergies renouvelables, a été supprimée en 2016 et fusionnée à la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE). Cette nouvelle taxe, qui reprend le nom de CSPE, est toujours redevable par les consommateurs d'électricité sur leurs facture au montant inchangé de 22,5 €/MWh. Elle est perçue pour le compte des Douanes, et intégrée, en tant que recette, au budget général de l'Etat. Elle n'est plus dédiée au financement des énergies renouvelables.

Par ailleurs, les fonds investis par la SEM ne constituent pas une subvention aux énergies renouvelables : en qualité d'acteur semi-public, Energ'IV recherche la rentabilité économique maximale du projet. La massification permise par les SEM doit permettre d'améliorer la compétitivité des énergies renouvelables et donc réduire le besoin de subventionnement via des mécanismes de tarif d'achat ou de complément de rémunération. Par ailleurs les projets locaux soutenus par la SEM disposent d'externalités positives que n'ont pas les autres projets (additionnalité, participatif citoyen, soutien aux entreprises locales de développement, d'installation, d'exploitation et de maintenance des installations, etc.).

**Le Président,
Olivier DEHAËSE**

**Le Président en exercice à la date du contrôle
Didier NOUYOU**

