

# Observatoire des Finances et des Politiques Publiques - OFiPoPu

## Boutique Citoyenne

12, rue Voltaire

38000 GRENOBLE

Site internet : [www.ofipopu.fr](http://www.ofipopu.fr)

mel : [boutique.citoyenne@orange.fr](mailto:boutique.citoyenne@orange.fr)

## Lettre n° 20 – 12 septembre 2011

### **Quels devraient être de justes et solidaires tarifs du service public du chauffage urbain ?**

L'OFiPoPu a déjà produit 4 lettres sur le service public du chauffage urbain de Grenoble : lettres n° 11, 14, 18 et 19 du 19 avril 2011. Se référer à ces lettres (voir [www.ofipopu.fr](http://www.ofipopu.fr)) pour comprendre dans le détail que les tarifs actuels sont irréguliers et beaucoup trop élevés. Aucune de ces lettres n'a fait l'objet de contestation ou de demande de rectification de la part des communes délégantes ou de la CCIAG.

Face à la forte contestation des usagers du service public du chauffage urbain, la commune de Grenoble a enfin décidé de diminuer les tarifs applicables à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2008 qu'elle avait fixés sans aucun débat public ni justifications sérieuses. A l'époque, les 5 autres communes délégantes (Pont de Claix, Echirolles, Saint Martin d'Hères, Eybens et La Tronche) avaient suivi sans débat.

**Dans une lettre du 5 juillet 2011, le maire de Grenoble précise les principes guidant cette diminution des tarifs qui pourraient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2011 :**

- L'ampleur de la baisse de la partie fixe comme de la partie proportionnelle se fera pour que la marge annuelle avant impôts de l'activité du chauffage urbain de la Société d'économie mixte Compagnie de chauffage intercommunale de l'agglomération grenobloise (CCIAG) soit comprise entre 1 et 2 millions d'euros sur les trois prochains exercices ;
- Les puissances tarifaires seront enfin définies réglementairement ;
- Le mix énergétique servant à mesurer l'évolution des prix de la part proportionnelle sera révisé pour augmenter la part du bois et du gaz.

La présente lettre examine quel devrait être le tarif pour répondre à ces principes.

### **Rappel des éléments de la facturation du service public**

Chaque abonné reçoit tous les mois une facture pour le chauffage urbain. Une puissance tarifaire (PT) a été affectée par la CCIAG à l'abonné pour la durée du contrat signé par l'abonné et la CCIAG.

La facture comporte deux termes : la partie proportionnelle à la consommation de chaleur (C) du mois et la partie dite fixe ou abonnement.

$$F \text{ (HT)} = C \text{ (MWh)} \times R1 \text{ (€/MWh)} + PT \text{ (kW)} \times R2 \text{ (€/kW)/12}$$

R1 et R2 sont définis dans les avenants à la concession de juillet 2008.

R1 = K1 x R10 avec deux valeurs différentes pour les périodes d'hiver et d'été soit R1h0 et R1e0

R2 = K2 x R20.

R10 et R20 sont des valeurs arrêtées au 1<sup>er</sup> avril 2008 dans les avenants à la convention :

Hiver : R1h0 €/MWh	35,84
Eté : R1e0 €/MWh	21,63
R20 annuel €/kW	36,59

K1 évolue chaque mois en fonction du coût des énergies (par rapport à leur coût au 1<sup>er</sup> avril 2008) avec **un mix représenté par des pourcentages de l'évolution des prix de chacune des énergies**. Voici le **mix énergétique** arrêté dans les avenants de juillet 2008 (moyenne sur été et hiver).

$$K1 = 0,23 \times \text{Charbon} + 0,34 \times \text{Fioul} + 0,19 \times \text{Incinération} + 0,18 \times \text{Gaz} + 0,06 \times \text{Bois}$$

K2 est fonction de l'évolution des salaires, de l'index national de chauffage urbain et de l'électricité basse tension. Dans la suite, K2 ne sera pas discuté car il ne pose pas de problème particulier.

**Pour fixer le tarif du service public, la convention de délégation de ce service doit préciser tous ces paramètres : puissance tarifaire, R10, R20 et le mix énergétique.**

### **Définition des puissances tarifaires**

Le maire de Grenoble admet enfin que la non définition de la puissance tarifaire dans le règlement du service public était irrégulière. En effet, seules les puissances souscrites sont définies et peuvent être vérifiées par un expert si nécessaire.

La CCIAG donne un indicateur global (constant depuis de nombreuses années) qui pourrait permettre de définir de manière simple et évolutive la puissance tarifaire.

$$R = (\text{quantité vendue de chaleur kWh}) / (\text{puissance raccordée kW} \times \text{DJU}) = 0,38$$

$$\text{Donc : Puissance raccordée kW} = \text{kWh} / (0,38 \times \text{DJU})$$

DJU signifie : degré jours unifié, c'est une mesure de la météorologie.

Voici les DJU pour ces dernières saisons.

Saisons	2009/2010	2008/2009	2007/2008	2006/2007	2005/2006
DJU	2473	2463	2414	1963	2553

La puissance tarifaire globale est très inférieure à la puissance raccordée. Par exemple en 2008/2009, la puissance raccordée totale était de 821,2 MW alors que la puissance tarifaire globale était d'environ 560 MW.

La Puissance tarifaire (PT) pourrait donc être approchée par une formule du type :

$$\text{PT (kW)} = 1800 \times \text{MWh consommé dans la saison/DJU}$$

Il est donc très simple de faire un calcul sur 3 saisons par exemple, pour chaque abonné, et de calculer une puissance tarifaire liée à la situation réelle de l'abonné.

Ainsi il n'y aurait plus le système actuel où la puissance tarifaire est définie par la CCIAG pour chaque abonné (sans aucun critère) et non par les communes délégantes.

Toute action pour économiser l'énergie produirait ses effets à la fois sur la consommation et sur la puissance tarifaire et ce de manière automatique.

### **La définition de nouveaux tarifs R10 et R20**

La question qui se pose est de savoir quelle doit être la marge avant impôts de l'activité chauffage urbain de la CCIAG et quelles sont les charges affectées à ce service public.

Chaque saison, la CCIAG rend ses comptes sociaux qui mélangent plusieurs activités :

- Deux activités de service public : le chauffage urbain et la gestion d'Athanor (délégation de service public de

la Métro)

- Des activités du secteur concurrentiel hors activités déléguées de services publics.

La CCIAG ne fait pas de comptabilité analytique précise et se contente de rendre des comptes rendus financiers très succincts pour le chauffage urbain (non conformes aux exigences des avenants). Pour la Métro, les rapports financiers sont beaucoup plus détaillés concernant le contrat de délégation d'Athanor. Il n'y a donc pas une reconstruction précise des comptes sociaux à partir des comptes des différentes activités, il est donc très difficile de vérifier la précision des données des comptes rendus financiers pour le chauffage urbain.

Néanmoins, durant des années la CCIAG a rendu des comptes d'exploitation pour chaque saison avec des règles stables qui permettaient d'évaluer les charges directes et indirectes pour l'activité du chauffage urbain. Ces règles ont été inscrites dans les avenants de juillet 2008 à la convention de délégation de service public, elles ont une valeur contractuelle entre les communes et la CCIAG jusqu'en 2018.

Pendant des années les évolutions des charges du service ont été normales et suivent les dérives des prix des combustibles, des salaires et des autres index utilisés classiquement.

**Mais à partir de la saison 2008/2009, la CCIAG a changé radicalement ses règles de calcul des charges directes et indirectes, sans en avoir l'autorisation des communes délégantes.** Elle s'appuie sur un rapport de la Chambre Régionale des Comptes (de septembre 2009 examinant les comptes de la CCIAG de 2001 à 2006), qui montrait que le calcul des charges directes donnait une vision équilibrée des différentes activités mais que les charges indirectes étaient peut être insuffisantes pour le chauffage urbain :

- « Les marges sur coûts directs (MCD) par secteur d'activité ainsi que leur part dans le chiffre d'affaires de chaque secteur sont comparables avant affectation des charges indirectes...
- La chambre note que les modalités d'affectation des charges indirectes pèsent fortement sur la structure des marges... »

Curieusement, les communes délégantes ont reçu le rapport du délégataire pour la saison 2008/2009 avec un changement très important des charges directes puisqu'elles passent de 32,6 M€ en 2007/2008 à 39,5 M€ pour 2008/2009. En 2009/2010 les charges directes sont de 38 M€. En revanche, les charges indirectes sont assez constantes : 4,35 M€, 4,75 M€ et 4,47 M€ pour ces trois saisons.

Dans le tableau ci-dessous, les charges directes hors combustibles (k€) sont calculées pour la saison 2007/2008 avec les méthodes contractuelles et les deux saisons suivantes avec la nouvelle méthode de la CCIAG.

2009/2010	2008/2009	2007/2008
21024,7	20829,6	16781,7

Il y a donc une augmentation très forte des charges directes, de l'ordre de 4 M€, entre les deux façons de calculer les charges directes. Les recommandations de la Chambre Régionale des Comptes n'ont donc pas été suivies. La CCIAG a fortement augmenté les charges directes de l'activité chauffage urbain et cela de manière irrégulière par rapport au contrat qui la lie aux communes. Les communes n'ont, pour l'instant, rien dit malgré les protestations des usagers.

Tout cela a permis à la CCIAG de diminuer, dès 2008/2009, très fortement, la marge avant impôt pour le chauffage urbain qui avait atteint des niveaux très importants dès la saison 2007/2008, marge avant impôt qui a encore augmenté suite à la mise en place de la nouvelle tarification ce qui ne suivait pas du tout les engagements de la convention de délégation.

En l'absence d'une expertise indépendante menée par les communes délégantes, nous ne pouvons que nous référer à l'activité décrite par la CCIAG selon les règles sur lesquelles elle s'est engagée contractuellement et qui avaient cours jusqu'en 2007/2008.

**Les communes devraient exiger de la CCIAG un compte rendu financier sincère pour les saisons 2008/2009 et 2009/2010 respectant les engagements contractuels.**

L'OFiPoPu a fait une analyse détaillée des comptes rendus financiers et du compte d'exploitation prévisionnel signé par les communes et la CCIAG. Il a procédé à la détermination des marges avant impôts suivant les critères contractuels (voir lettre n° 19 et précédentes).

Le Compte d'exploitation prévisionnel corrigé (valeur au 01-04-2008) fait apparaître pour 2008/2009 une marge de

8,7 M€ au lieu de 3,8 M€ prévue dans la convention.

**Sur les 10 ans qui restent à courir jusqu'au terme de la convention, la marge moyenne annuelle dégagée en prévisionnel est de 8,9 M€ au lieu des 2,4 M€ estimé dans la convention (aux conditions du 1<sup>er</sup> avril 2008).**

**C'est cette marge moyenne de 8,9 M€ qu'il faut diminuer en diminuant les tarifs.**

**Si on adopte la position du maire visant à rechercher une marge d'environ 1,5 M€, il faudrait diminuer les factures des usagers d'environ 7,5 M€ (-16,8 %) sur un total de 44,6 M€.**

La mairie de Grenoble a missionné un cabinet du groupe « *ACTI conseil* » pour qu'il lui fasse une proposition de baisse de tarifs, mais ce dernier part des chiffres donnés par la CCIAG pour les saisons 2008/2009 et 2009/2010 avec la minimisation très importante de la marge et n'effectue aucun contrôle de ces données du délégataire, et il s'ensuit que le cabinet propose une diminution de seulement 8 % du tarif, ce qui est très insuffisant.

**Donc il faut prévoir une diminution de 16,8 % des tarifs actuels pour atteindre une marge avant impôts de 1,5 M€ en moyenne annuelle de 2008 à 2018.**

**Les usagers sont même fondés à considérer qu'un service public de ce type n'a pas à faire de marge particulière puisque toutes les charges utiles pour faire fonctionner le service public sont déjà prises en compte dans les tarifs : il faudrait alors diminuer les tarifs de 20% pour annuler cette marge.**

### **Ne pas limiter à trois ans cette diminution des tarifs**

Le maire propose de limiter la baisse des tarifs aux trois saisons de chauffe 2011/2012, 2012/2013 et 2013/2014. Pourquoi de telles limitations ?

Dans les avenants de 2008, le compte d'exploitation prévisionnel est détaillé saison par saison jusqu'en 2018. Pendant les saisons 2008/2009 jusqu'à 2013/2014, la marge annoncée dépasse les 3 M€ chaque saison, à partir de la saison 2014/2015 il est annoncé une marge beaucoup plus faible de 0,6 à 0,7 M€ seulement. Or l'OFiPoPu dans sa lettre n° 19 a montré que ces chiffres devaient être corrigés car la présentation était incorrecte, la marge corrigée pour 2014/2015 et pour les saisons suivantes, était dans la continuité des résultats précédents.

**Cette limitation à trois saisons est donc infondée.**

### **Le mix énergétique**

Dans les avenants de 2008 qui fixaient les tarifs au 01-04-2008, les formules d'indexation permettaient, comme l'impose la réglementation, d'estimer la dérive des coûts du service public notamment en fonction de la dérive des coûts des énergies pour déterminer chaque mois la valeur de R1 (€/MWh).

$$K1 = 0,23 \times \text{Charbon} + 0,34 \times \text{Fioul} + 0,19 \times \text{Incinération} + 0,18 \text{ Gaz} + 0,06 \text{ Bois}$$

Il s'avère que sur de nombreuses saisons, cette formule d'indexation a donné de bons résultats puisque le coût des combustibles achetés par la CCIAG, corrigés de l'inflation par cette formule, s'est avéré constant à 16,5 M€ pour fournir 780 GWh de chaleur aux conditions du 1<sup>er</sup> avril 2008.

Mais il est préférable de fixer le mix énergétique en fonction de la réalité des coûts des différentes énergies utilisées.

Durant la saison 2009/2010 le mix énergétique a été :

$$\mathbf{K1 = 0,23 \text{ Charbon} + 0,17 \text{ Fioul} + 0,27 \text{ Incinération} + 0,16 \text{ Gaz} + 0,17 \text{ Bois}}$$

Il faudrait donc renforcer le bois et l'incinération des ordures ménagères et non le gaz comme indiqué par le maire de Grenoble.

Mais il reste une question :

La valeur de R1 couvre bien au-delà du seul prix des combustibles. Les combustibles ne représentent qu'environ 70 % de R1. On peut alors reprendre la formule d'indexation K1 en y introduisant un terme fixe important, par exemple 0,3 pour corriger le fait que R1 couvre bien au-delà du prix des combustibles.

Avec une baisse des tarifs de 16 %, le terme constant dans la formule d'indexation pourrait s'établir à 0,24 et si la baisse atteignait 20 %, le terme constant pourrait être seulement de 0,2, la part des combustibles dans R1 augmentant en raison même de la baisse de R1.

Par exemple :

$$K1 = 0,25 + 0,75 \times (0,23 \text{ Charbon} + 0,17 \text{ Fioul} + 0,27 \text{ Incinération} + 0,16 \text{ Gaz} + 0,17 \text{ Bois})$$

## **Conclusion**

Voici une proposition de nouveaux tarifs pour le chauffage urbain aux conditions du 1<sup>er</sup> avril 2008.

tarifs au 01-04-2008	anciens tarifs	nouveaux tarifs - 16 %	nouveaux tarifs - 20 %
Hiver : R1h0 €/MWh	35,84	30,1	28,8
Eté : R1e0 €/MWh	21,63	18,2	17,4
R20 annuel €/kW	36,59	30,7	29,4
Marge annuelle moyenne sur 10 ans M€	8,9	1,5	0

La formule d'indexation du terme R1 doit être revue avec un terme constant important et un mix énergétique représentant la réalité des coûts des différentes énergies utilisées par la CCIAG.

La puissance tarifaire en kW étant définie par une moyenne sur 3 ans de la consommation annuelle en MWh multipliée par 1800 et divisée par le DJU de chaque année.

Finalement, le fait important est la reconnaissance par le maire de Grenoble de la non fiabilité des tarifs édictés en 2008. Les usagers pourront donc légitimement demander un remboursement du trop perçu depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008.

*Il convient de rappeler (cf. les analyses figurant dans les lettres précédentes de l'OFiPoPu) qu'en outre les tarifs antérieurs au 1<sup>er</sup> juillet 2008 étaient également trop élevés.*

**Avant toute décision définitive, les communes délégantes devraient faire une expertise financière détaillée de ce service public, en collaboration avec les associations d'usagers afin de recréer une confiance qui n'existe plus. Ce n'est pas à la seule commune de Grenoble d'établir les tarifs de ce service public.**