

SÉANCE DU COMITE SYNDICAL DU 30 MARS 2023

2023-32 APPROBATION DU CONTRAT DE CONCESSION POUR LE SERVICE PUBLIC DU DEVELOPPEMENT ET DE L'EXPLOITATION DU RESEAU PUBLIC DE DISTRIBUTION D'ELECTRICITE ET DE LA FOURNITURE D'ENERGIE ELECTRIQUE AUX TARIFS REGLEMENTES DE VENTE ENTRE TE44 ET ENEDIS / EDF

L'an deux mille vingt-trois, le jeudi trente mars, le Comité de Territoire d'énergie Loire-Atlantique, dûment convoqué à cet effet par courriel du vingt-quatre mars deux mille vingt-trois, s'est réuni dans la salle Faucon de TE44 à Orvault, sous la présidence de Raymond CHARBONNIER, Président en exercice.

Nombre de délégués titulaires en exercice : 24

Délégués présents : 17

Votants : 17

Délégués titulaires présents :

Raymond CHARBONNIER, délégué du collège électoral de Sud Estuaire
Frédéric DUNET, délégué du collège électoral de la Presqu'île de Guérande – Atlantique
Dominique DAVID, délégué du collège électoral de Châteaubriant-Derval
Jean-Pierre BELLEIL, délégué du collège électoral de Pays d'Ancenis
Didier MEYER, délégué du collège électoral de Clisson, Sèvre et Maine Agglo
Jean-Paul ALLANIC, délégué du collège électoral de la Région Nazairienne et de l'Estuaire
Joël BARAUD, délégué du collège électoral de Sèvre et Loire
Dominique GEFFRAY, délégué du collège électoral de Châteaubriant-Derval
Laurence GUILLEMIN, déléguée du collège électoral d'Erdre et Gesvres
Philippe JOUNY, délégué du collège électoral de Pont-Château et Saint-Gildas-des-Bois
Denis LAPADU-HARGUES, délégué du collège électoral de La Presqu'île de Guérande – Atlantique
Gaëtan LÉAUTÉ, délégué du collège électoral de Pornic Agglo – Pays de Retz
Régis MOESSARD, délégué du collège électoral de la Région Nazairienne et de l'Estuaire
Pascal PAILLARD, délégué du collège électoral de Sèvre et Loire
Jean-Pierre POSSOZ, délégué du collège électoral de la Région de Nozay
Henri RABERGEAU, délégué du collège électoral de Pays d'Ancenis
Laurent ROBIN, délégué du collège électoral de de Sud Retz Atlantique

Délégués titulaires absents :

Florian BOYERE, délégué du collège électoral de Pays de Redon (excusé)
Sébastien CHAMBRAGNE, délégué du collège électoral de Clisson, Sèvre et Maine Agglo (excusé)
Denis DUGABELLE, délégué du collège électoral de Pornic Agglo – Pays de Retz (excusé)
Sylvain LEFEUVRE, délégué du collège électoral d'Erdre et Gesvres (excusé)
Patrick BERTIN, délégué du collège électoral de Grand Lieu (conflit d'intérêt)
Yves TAILLANDIER, délégué du collège électoral d'Estuaire et Sillon (conflit d'intérêt)
Philippe CAILLON, délégué du collège électoral de la Région de Blain (conflit d'intérêt)

Secrétaire de séance : Patrick BERTIN

Affichage le 12 avril 2023

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales, et notamment son article L. 2224-31, I,

Vu le Code de l'énergie,

Vu la loi n°2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières,

Vu les statuts de TE44, et son article 3,

Vu le contrat de concession signé entre le SYDELA (devenu TE44) et EDF (aux droits de laquelle est ensuite venue la société ENEDIS au titre de la mission de distribution publique d'électricité) en date du 11 octobre 1994, et ses sept avenants,

Vu le nouveau modèle de contrat de concession relatif à la distribution publique d'électricité et à la fourniture d'électricité aux tarifs réglementés de vente approuvé par la FNCCR, France Urbaine, Enedis et EDF le 21 décembre 2017 et l'accord-cadre qui l'accompagne,

Vu les échanges intervenus entre TE44, ENEDIS et EDF en vue de préparer le renouvellement du contrat de concession pour le service public de la distribution d'énergie électrique incluant à la fois la distribution d'électricité et la fourniture d'électricité aux tarifs réglementés de vente sur la base du modèle national du 21 décembre 2017, échanges engagés dès l'année 2019,

Vu la délibération n°2022-98 du Comité syndical en date du 15 décembre 2022, ayant pour objet d'approuver le protocole transactionnel et ses annexes, entre TE44 et ENEDIS,

Vu le protocole transactionnel entre TE44 et ENEDIS, signé en date du 21 décembre 2022,

Vu l'avis favorable du Comité Social Territorial en date du 02 mars 2023,

Considérant que TE44, en tant qu'Autorité Organisatrice de Distribution de l'Electricité, est propriétaire de l'ensemble des réseaux publics de distribution d'électricité ainsi que des installations ou ouvrages nécessaires à l'exploitation des réseaux, sur le territoire des communes adhérentes.

Considérant que par un contrat de concession en date du 11 octobre 1994, la gestion du service public d'électricité a été confiée à la société EDF, à laquelle Enedis s'est légalement substituée en partie, pour la mission de distribution d'électricité, jusqu'au 05 février 2025.

Considérant que depuis son entrée en vigueur, de nombreuses dispositions législatives et réglementaires sont intervenues et ont eu pour impact de modifier le périmètre technique et financier de ladite concession, intégrant notamment des dispositions en lien avec la transition énergétique. A cet effet, un nouveau modèle de cadre contractuel a été établi au niveau national le 21 décembre 2017, négocié et adopté entre la FNCCR, France Urbaine, ENEDIS et EDF, incluant un modèle de convention de concession, un cahier des charges type et ses annexes.

Considérant que dans ce cadre, à compter de 2019, TE44 et ENEDIS / EDF ont souhaité engager des discussions quant à la possibilité d'un renouvellement anticipé dudit contrat de concession, sans attendre son terme en 2025. Cependant, en 2020, estimant qu'Enedis méconnaissait certaines de ses obligations contractuelles relatives à la constitution des passifs de concession qui constituent des droits du concédant, et après avoir cherché par le biais de la commission permanente de conciliation FNCCR/EDF/GDF/ERDF, en vain, un règlement amiable du différend, TE44 a déposé une requête auprès du Tribunal Administratif de Nantes, enregistrée le 13 mars 2020, stoppant alors les discussions engagées.

Considérant que le Tribunal administratif ne s'étant toujours pas prononcé plus de deux ans après l'introduction de la requête, à l'approche de l'échéance du contrat de concession, et dans l'objectif de trouver un règlement amiable du différend susvisé, les parties se sont de nouveau rapprochées à un rythme soutenu entre juin 2022 et mars 2023, aboutissant à la conclusion d'un protocole transactionnel, en décembre 2022, par lequel TE44 et ENEDIS ont convenu de concessions réciproques, consistant notamment à intégrer au futur contrat de concession des engagements spécifiques à la charge d'ENEDIS en contrepartie du désistement de l'instance précitée par TE44.

Considérant que dans le cadre du futur contrat, comme le cadre juridique le prévoit (art. L. 334-3 du Code de l'énergie), le terme de concessionnaire vise les deux entités juridiques suivantes :

- ENEDIS - pour la partie relative au développement et à l'exploitation du réseau public de distribution,
- Electricité de France (EDF) - pour la partie relative à la fourniture d'électricité aux tarifs réglementés de vente aux clients raccordés au réseau public de distribution,

Considérant qu'aux termes de ces échanges et des engagements contenus dans les documents contractuels négociés, TE44 et ENEDIS / EDF ont convenu de conclure une nouvelle convention de concession sur la base du modèle national, adaptée aux spécificités locales, intégrant les principales caractéristiques et/ou évolutions suivantes :

- Entrée en vigueur de ladite convention et de ses pièces annexes au 1^{er} janvier 2024, pour une durée de 30 ans,
- Mise en place d'une répartition claire et lisible de la maîtrise d'ouvrage des travaux de raccordement électriques par objet et non plus par secteur géographique, entre le concédant et le concessionnaire à compter du 1^{er} janvier 2025, tout en garantissant la préservation de l'équilibre global existant actuellement entre les parties s'agissant de la répartition de la maîtrise d'ouvrage,
- Prise en charge expérimentale par TE44, pour une durée initiale de 5 ans, de la réalisation des branchements pour les demandes de raccordements individuels Basse Tension (BT) en extension (puissance inférieure à 36 kVA) et collectifs sous maîtrise d'ouvrage publique (communale ou intercommunale),
- Consolidation d'un dispositif de suivi des raccordements électriques des utilisateurs du réseau réalisés par les deux maîtres d'ouvrage. En effet, l'autorité concédante et le concessionnaire interviennent chacun dans le raccordement d'installations nouvelles et l'autorité concédante accompagne en outre les collectivités locales dans la mise en œuvre de leur stratégie énergétique, dans le développement de leurs projets d'énergies renouvelables comme dans leurs actions d'efficacité et de sobriété énergétique,
- Mise en place d'un Schéma Directeur des Investissements (SDI) à 30 ans, permettant la vision prospective des investissements, qui sera déployé par le biais de Programmes Pluriannuels d'Investissement (PPI), à horizon de 5 ans. Le premier PPI qui sera réalisé (2024-2028) portera sur 18 000 000€ d'engagement, comprenant une affectation d'une partie du stock des provisions pour renouvellement à hauteur de 16 000 000€. Cette somme sera destinée à financer les actions en faveur de la performance et de la modernisation du réseau, en priorité le renouvellement des tronçons les plus incidentogènes répartis de manière diffuse sur le territoire permettant ainsi d'accroître la résilience du réseau Basse Tension et d'améliorer la qualité de fourniture pour les usagers,
- Augmentation de la redevance de fonctionnement dite R1 par rapport au contrat actuel dont le montant pour la première année du contrat s'élèvera à près de 820 000 € (en 2022, elle s'élevait à 625 368 €),

- Révision des modalités de calcul actuelles de la redevance d'investissement dite R2 pouvant couvrir des dépenses d'investissements réalisées par l'autorité concédante, formule plus favorable en contrepartie de laquelle le concessionnaire n'aura plus d'obligation de constituer de provisions pour renouvellement chaque année. A noter qu'une part de la redevance permettra de financer des actions de transition énergétique,
- Mise en place d'un travail renforcé de fiabilisation des données techniques du patrimoine concédé qui se traduira par une amélioration de la traçabilité et de la prise en compte des corrections et une mise en cohérence des inventaires techniques comptables et la cartographie des réseaux de la concession,
- Mise en place d'un programme d'actions partenariales portées par la convention cadre de partenariat, annexée à la convention de concession, et ses déclinaisons opérationnelles parmi lesquelles le concessionnaire s'engage à financer, pour un montant global de 1 900 000€ par an et pour une durée initiale de 5 ans (renouvelable 1 fois) :
 - Des programmes d'investissement sur le réseau public de distribution à hauteur de 1 300 000€,
 - Des actions de soutien à l'innovation et de transition écologique à hauteur de 600 000€,
- Objectif d'une meilleure résilience du réseau Basse Tension (BT) et de réduction des écarts de qualité entre les communes, au moyen notamment de l'enveloppe annuelle susvisée telle que prévue par la convention de partenariat,
- Implication du concessionnaire à la mise en œuvre de la stratégie énergétique définie par l'autorité concédante sur le territoire de la Loire-Atlantique, par le biais du partage et de l'exploitation des données énergétiques visant à construire un cadre de travaux conjoints, permettant ainsi d'accompagner les membres du syndicat dans les trois composantes suivantes : sobriété, efficacité énergétique et énergie renouvelable. La complémentarité des territoires et le développement des réseaux électriques intelligents est en effet au cœur de la construction des équilibres énergétiques locaux et nationaux.

Considérant que le cadre contractuel de ladite concession fixe également de nombreuses ambitions sur l'efficacité et l'amélioration de la qualité du service public rendu à long terme tel que :

- L'amélioration de la qualité de l'électricité distribuée mesurée par l'indicateur de temps de coupure moyen par client (critère B) actuellement de 98 minutes mais devant être ramené à 85 minutes à échéance du contrat. Cet objectif induit des efforts non négligeables en matière d'investissements dans le renouvellement et l'amélioration de la performance du réseau. A cet égard, les Parties engageront un travail spécifique de limitation de la part du critère B lié aux travaux réalisés par les deux maîtres d'ouvrage,
- La mise en place d'un dialogue entre l'autorité concédante et le concessionnaire permettant de prendre en compte les informations contenues dans les Schémas directeurs des énergies (SDE), les plans climat-air-énergie-énergie territorial (PCAET) ou autre document de planification territoriale...,
- L'intégration et la collecte des usages du réseau en amont de la construction des cibles de développement de ce réseau par le gestionnaire du réseau de distribution permettront une meilleure anticipation de ses besoins de développement. Il s'agira d'un point d'amélioration notable à apporter conjointement, de nature à favoriser l'émergence de modèles économiques liés aux solutions de flexibilité, en support du réseau, et aux circuits courts des énergies renouvelables,

- La réalisation de travaux de modernisation et de numérisation associés au déploiement des compteurs communicants Linky contribuant à accroître la réactivité du réseau et affinant l'évaluation de la qualité de l'alimentation. Le déploiement de flexibilité, rendu possible par cette modernisation, pourra faciliter la pénétration des énergies renouvelables sur le territoire,
- La coordination de travaux et la recherche d'opportunités quant au renouvellement des réseaux sensibles identifiés (Câbles Papiers Imprégnés Haute Tension et fils nus Basse Tension) dispersés sur le territoire (tronçons courts), sont des enjeux majeurs à travailler entre autorité concédante et concessionnaire,
- La réalisation d'alertes, par l'autorité concédante auprès du concessionnaire, en cas de dépassement de la durée d'amortissement de certains tronçons constitutifs du réseau public de distribution.

Considérant que, malgré les concessions réciproques réalisées par chacune des parties, TE44 souhaite toutefois émettre des réserves quant à l'application de certaines clauses techniques et financières prévues par le contrat de concession et sur lesquelles TE44 n'est pas parvenu, au terme des négociations, à obtenir satisfaction :

- Réserve quant à la capacité réelle d'Enedis à réaliser et fournir des avant-projets (APS) de toutes les opérations électriques quelles que soient leur nature, en volume suffisant au regard de la dynamique du territoire de Loire-Atlantique; étant entendu que l'absence de fourniture par Enedis des APS à l'autorité concédante, dans des délais raisonnables, empêcherait cette dernière de réaliser les opérations demandées et engendrerait une perte de financements et une baisse d'activité des travaux exécutés dans le cadre de ses marchés publics, pour TE44 ;
- Réserve quant à la faculté pour Enedis de réaliser l'intégralité des mises en service demandées dans les délais prescrits, au vu des retards déjà constatés et partagés sur le contrat actuel de concession, l'apport d'opérations supplémentaires, lié au programme exceptionnel d'investissements notamment, risquant de générer des retards « chroniques »,
- Réserve quant à l'efficacité d'une double saisine concernant les opérations mixtes (branchement/extension) via la "demande de raccordement" par les particuliers sur la plateforme d'Enedis et la demande d'extension sur le portail de l'autorité concédante, pouvant occasionner des dysfonctionnements sur la chaîne décisionnelle ;
- Réserve quant à l'utilisation de matériels exclusivement agréés par le concessionnaire au préalable, limitant l'action de l'autorité concédante dans le choix de ses potentiels fournisseurs et générant un risque de défaut de fourniture de matériel (poste, câble, ...). En cas de difficultés d'approvisionnement en matériel, des adaptations devront nécessairement être apportées au contrat de concession, afin de faciliter la bonne réalisation des opérations. ;
- Réserve quant à l'intangibilité des stipulations contractuelles en cas de modifications réglementaires et/ou jurisprudentielles de clauses du cahier des charges de concession et ses annexes plus favorables aux autorités concédantes, réalisées postérieurement à la signature de ladite convention, dans le but d'obtenir la possibilité d'appliquer automatiquement lesdites modifications au cadre contractuel conclu avec TE44.

Considérant par ailleurs que, TE44, en tant qu'autorité concédante, sera particulièrement attentive quant à la responsabilité du concessionnaire en matière d'élagage de la végétation à proximité des ouvrages de distribution publique d'électricité, étant donné que les retards pris dans la réalisation des programmes d'élagage, dans le cadre de l'actuel contrat de concession, ont entraîné une augmentation significative du critère B travaux. Il sera donc nécessaire que les parties conviennent d'un dispositif renforcé (partage et sensibilisation) afin d'améliorer la satisfaction des usagers du service, dans le respect des missions et responsabilités respectives.

Considérant également que, TE44, en tant qu'autorité concédante, suivra le déploiement des moyens humains renforcés chez le concessionnaire, garantissant la bonne réalisation des actions eu égard aux engagements pris dans le cadre de la convention de concession et ses annexes. De même, TE44 renforcera ses actions de contrôle, notamment par le biais d'indicateurs de suivi de la concession et la conduite de missions ciblées internalisées ou externalisées dans le but de préserver au mieux les intérêts de ses adhérents et des usagers du service. Par ailleurs, consciente des difficultés du secteur en matière de recrutement, TE44 accompagnera le concessionnaire dans des actions telles que des journées « portes ouvertes » des métiers de l'électricité, des concours innovation inter grandes écoles, sans obligation de résultat pour autant. De même, TE44 avec l'appui du concessionnaire, pourra expérimenter la mise en œuvre d'appels à projets locaux de nature à impulser une dynamique d'innovation et faciliter l'émergence de projets visant la massification des énergies renouvelables dans le territoire.

Considérant que malgré l'approbation du contrat de concession, objet de la présente délibération, la mise en œuvre du contrat et de ses annexes nécessite dès à présent que les parties collaborent fréquemment et de manière efficiente, par le biais de l'installation de la nouvelle gouvernance. En effet, le déploiement de ce nouveau cadre contractuel va s'accompagner d'une conduite de changement opérationnel dans les services de chacun. De même, une recherche d'optimisation, de simplification et de supervision des processus et interfaces opérationnelles entre les Parties animera de manière constante les équipes.

Considérant qu'il est précisé que le cadre contractuel de la concession, incluant la convention de concession et ses annexes ainsi que les conventions conclues concomitamment, devra être complété par un ensemble de conventions d'application opérationnelles qui auront pour objectif de préciser les modalités de mise en œuvre d'actions ou de thèmes liés à la transition écologique ou relevant de la coopération entre les Parties, qui sont d'ores et déjà contractualisées (ex : programme d'embellissement des postes de transformation ; acceptabilité des projets d'énergies renouvelables et leurs raccordements) ou qui devront l'être (ex : Modalités d'accès au réseau et de réalisation des travaux sous tension).

Considérant par ailleurs que le mode de calcul de l'indemnité de fin de contrat tel qu'il figure à l'article 49 du cahier des charges de la concession objet de la présente délibération, ne saurait le cas échéant être invoqué par le concessionnaire en cas de non renouvellement de celui-ci par suite d'un changement des circonstances de droit qui conduisent, aujourd'hui, TE 44 à contracter avec les sociétés EDF et Enedis en raison de leurs monopoles légaux, et sans pouvoir par ailleurs envisager de retenir un autre mode de gestion de ces activités de service public, en particulier la régie, ce service public devant être légalement concédé auxdites sociétés,

Considérant enfin que, conformément à ce que prévoient les dispositions légales et réglementaires en vigueur, le concessionnaire fournira chaque année à l'autorité concédante, un compte rendu d'activité de concession (CRAC) et qui sera soumis au contrôle et à l'approbation de la Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL) et de l'assemblée délibérante du syndicat.

Après en avoir délibéré, le Comité, décide à l'unanimité :

- De concéder le service public du développement et de l'exploitation du réseau public de distribution d'électricité et de la fourniture d'énergie aux tarifs règlementés de vente aux sociétés ENEDIS et EDF sur l'ensemble du territoire des communes adhérentes à TE44, à compter du 1^{er} janvier 2024, pour une durée de 30 ans, conformément aux stipulations contenues dans la convention de concession et ses annexes, telles que suit :
 - *Convention de concession*
 - *Cahier des charges de concession ;*
 - *Annexes au cahier des charges n° 1, 2A, 2B, 2C, 2D, 2bis, 3, 4, 5, 6, 7, 7 bis et 8 ;*
 - *Convention relative au programme d'investissement et à l'intégration dans l'environnement des ouvrages du réseau public de distribution d'électricité ;*
 - *Convention cadre de partenariat entre TE44 et ENEDIS ;*

- D'émettre les réserves suivantes quant à l'application de certaines des stipulations prévues par le contrat pouvant impacter la capacité de faire du concessionnaire :
 - Réserve quant à la capacité réelle d'Enedis à réaliser et fournir des avant-projets (APS) de toutes les opérations électriques quelles que soient leur nature ; étant entendu que l'absence de fourniture par Enedis des APS à l'autorité concédante, dans des délais raisonnables, empêcherait cette dernière de réaliser les opérations demandées et engendrerait une perte de financements et une baisse d'activité des travaux exécutés dans le cadre de ses marchés publics, pour TE44 ;
 - Réserve quant à la faculté pour Enedis de réaliser l'intégralité des mises en service demandées dans les délais prescrits, l'apport d'opérations supplémentaires, lié au programme exceptionnel d'investissements notamment, risquant de générer des retards « chroniques » ;
 - Réserve quant à l'efficacité d'une double saisine concernant les opérations mixtes (branchement/extension) via la "demande de raccordement" par les particuliers sur la plateforme d'Enedis et la demande d'extension sur le portail de l'autorité concédante, pouvant occasionner des dysfonctionnements sur la chaîne décisionnelle ;
 - Réserve quant à l'utilisation de matériels exclusivement agréés par le concessionnaire au préalable, limitant l'action de l'autorité concédante dans le choix de ses potentiels fournisseurs et générant un risque de défaut de fourniture de matériel (poste, câble, ...). En cas de difficultés d'approvisionnement en matériel, des adaptations devront nécessairement être apportées au contrat de concession, afin de faciliter la bonne réalisation des opérations ;
 - Réserve quant à l'intangibilité des stipulations contractuelles en cas de modifications réglementaires et/ou jurisprudentielles de clauses du cahier des charges de concession et ses annexes plus favorables aux autorités concédantes, réalisées postérieurement à la signature de ladite convention, dans le but d'obtenir la possibilité d'appliquer automatiquement lesdites modifications au cadre contractuel conclu avec TE44.

- D'approuver la résiliation de facto de l'actuel contrat de concession et de ses annexes, en date du 11 octobre 1994, à compter du 1^{er} janvier 2024, date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention de concession susvisée,

- D'autoriser M. le Président, ou son représentant dûment habilité, à signer la convention de concession et ses annexes, entre TE44, concédant, et ENEDIS / EDF, concessionnaire, ainsi que l'ensemble des actes administratifs et juridiques nécessaires à l'exécution de la présente délibération.

Le Président,
Raymond CHARBONNIER