



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SEM ÉNERGIES MIDI ATLANTIQUE

(Département de la Charente-Maritime)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 21 septembre 2023.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| SYNTHÈSE | 4 |
| RECOMMANDATIONS | 5 |
| PROCÉDURE | 6 |
| 1 PRÉSENTATION DE LA SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE ÉNERGIES MIDI ATLANTIQUE ET DE SA GOUVERNANCE | 8 |
| 1.1 Une création par cinq établissements publics de coopération intercommunale répartis sur trois départements, concomitante à un retard de développement du photovoltaïque en Charente-Maritime | 8 |
| 1.2 Un objet social d'opérateur territorial des énergies renouvelables | 10 |
| 1.3 Les décisions des instances | 11 |
| 1.3.1 Les statuts et l'absence de transmission des décisions de l'assemblée générale et du conseil d'administration au représentant de l'État | 12 |
| 1.3.2 Les assemblées générales des actionnaires | 12 |
| 1.3.2.1 Le capital social..... | 12 |
| 1.3.2.2 La nécessaire révision du pacte d'actionnaires..... | 13 |
| 1.3.2.3 Le fonctionnement régulier des assemblées générales | 14 |
| 1.3.2.4 Une information dispensée aux actionnaires incomplète | 14 |
| 1.3.2.5 L'absence de rapport présenté aux élus des EPCI actionnaires..... | 15 |
| 1.3.3 Le conseil d'administration : composition et fonctionnement..... | 16 |
| 1.3.4 Un comité d'engagement dont les avis ne sont pas systématiquement formalisés | 18 |
| 1.4 Un fonctionnement contraint par des moyens humains limités en nombre | 19 |
| 1.5 L'assistance du SDEER 17 : le recrutement très récent de moyens humains spécialisés sur les énergies renouvelables | 20 |
| 2 L'ABSENCE DE FORMALISATION DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE LA SEM POUR DÉVELOPPER LES ÉNERGIES RENOUVELABLES | 22 |
| 2.1 Des pistes stratégiques mises en œuvre aujourd'hui <i>de facto</i> sans document global validé par le conseil d'administration..... | 22 |
| 2.1.1 Les modalités actuelles d'intervention : le montage de projets en grappes et la limite liée au passage des dossiers en commission de régulation de l'énergie..... | 22 |
| 2.1.2 La clientèle potentielle du secteur privé..... | 24 |
| 2.1.3 La stratégie de communication de la SEM reste à développer | 25 |
| 2.2 Des pistes stratégiques structurantes pour l'avenir | 26 |
| 2.2.1 La stratégie de diverses prises de participation à des projets de centrales photovoltaïques | 26 |
| 2.2.2 Le projet structurant de prise de participation dans une société privée portée par See You Sun..... | 27 |

| | |
|--|----|
| 2.2.3 La stratégie liée au périmètre d'action de la société d'économie mixte..... | 29 |
| 2.3 Des orientations stratégiques non adoptées par les instances de gouvernance..... | 30 |
| 3 LE FINANCEMENT DES PROJETS | 31 |
| 3.1 Le financement des projets <i>via</i> les banques | 31 |
| 3.1.1 Le comparatif des conditions de prêt global pour une grappe de panneaux photovoltaïques | 31 |
| 3.1.2 L'absence de concurrence extérieure pour l'obtention des prêts | 32 |
| 3.1.3 L'effet de levier financier : la règle de 20 % de fonds propres et de 80 % d'emprunt..... | 33 |
| 3.2 Les autres financements non mis en œuvre..... | 34 |
| 3.2.1 Le non-recours aux financements participatifs | 34 |
| 3.2.2 L'absence de réalisation de projets dans le cadre des appels à manifestation d'intérêt (AMI) | 34 |
| 4 LE DÉROULEMENT DES OPÉRATIONS DE PROJETS PHOTOVOLTAÏQUES | 35 |
| 4.1 Le chronogramme d'une opération | 35 |
| 4.1.1 Le préalable de la convention d'AOT avec les collectivités..... | 37 |
| 4.1.2 Les fortes contraintes pour respecter pleinement les délais prévus | 38 |
| 4.1.3 Les dysfonctionnements avec l'opérateur Enedis | 40 |
| 4.1.4 Le contrôle de l'architecte des bâtiments de France et la co-visibilité..... | 41 |
| 4.2 Évolution du portefeuille d'activités de la société : en cours et terminés | 44 |
| 4.3 Le suivi du pilotage des projets et de leur rentabilité par la SEM..... | 46 |
| 4.3.1 L'analyse comparée du prévisionnel et du réalisé des projets : rendement technique des panneaux et rentabilité..... | 46 |
| 4.3.2 L'établissement de fiches de projets | 47 |
| 4.4 Le respect des règles de la commande publique | 48 |
| 5 LA SITUATION FINANCIÈRE | 49 |
| 5.1 Les comptes de résultats de la SEM ÉMA | 49 |
| 5.1.1 Les données des comptes de résultats | 50 |
| 5.1.1.1 La formation du résultat comptable..... | 50 |
| 5.1.1.2 Les soldes intermédiaires de gestion | 52 |
| 5.1.1.3 La capacité d'autofinancement..... | 53 |
| 5.1.2 Le développement d'outils comptables spécifiques..... | 53 |
| 5.1.2.1 Le développement d'une comptabilité analytique avec la répartition des charges fixes pour chacun des projets | 53 |
| 5.1.2.2 Le seuil de rentabilité | 54 |
| 5.2 L'absence de dépenses de maintenance et d'entretien | 54 |
| 5.3 L'analyse bilancielle..... | 55 |
| 5.3.1 Un passif porté par le capital social, non complètement libéré, et l'emprunt | 55 |
| 5.3.2 Une progression de l'actif immobilisé net | 57 |

| | |
|---|-----------|
| 5.3.3 Le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement..... | 57 |
| 5.3.4 Les perspectives d'augmentation du capital..... | 58 |
| ANNEXES..... | 60 |
| Annexe n° 1. Glossaire..... | 61 |
| Annexe n° 2. Contenu du rapport de gestion de la SEM prévu par le code de commerce | 66 |
| Annexe n° 3. La consommation et la production d'énergies renouvelables en France | 68 |
| Annexe n° 4. Le photovoltaïque en Nouvelle-Aquitaine (source a'urba - janvier 2022)..... | 74 |
| Annexe n° 5. L'état de la filière photovoltaïque selon l'agence régionale d'évaluation environnement et climat (AREC)..... | 80 |

SYNTHÈSE

La société d'économie mixte Énergies Midi Atlantique (SEM ÉMA), créée en 2018, est une jeune société majoritairement détenue par quatre établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de Charente-Maritime, Charente et Gironde ainsi que par le syndicat départemental d'électrification et équipement rural de Charente-Maritime (SDEER 17), avec pour domaine de compétence la production et le stockage d'énergies renouvelables. L'activité de la SEM se concentre sur le développement d'installations photovoltaïques, sur le territoire des trois départements d'appartenance de ses EPCI fondateurs. La participation relativement modeste du SDEER 17 au capital social et en soutien de l'activité de la société est fortement liée à ce périmètre qui excède son propre champ d'intervention.

L'activité de cette SEM s'exerce avec des moyens humains très limités : la charge de la gestion des projets repose uniquement sur un président-directeur général et un chargé de mission. Un membre du personnel du SDEER 17 est référent technique seulement depuis 2023.

Sur le plan de la gouvernance, les décisions du comité d'engagement gagneraient à être formalisées dans des procès-verbaux de réunions et un rapport annuel, prévu par la réglementation, pour fluidifier son pilotage et assurer une meilleure information des actionnaires, ce que s'engage à faire la SEM.

La stratégie d'intervention de la SEM ÉMA se fonde sur la méthode dite « de grappe », qui regroupe plusieurs projets, afin de réaliser des économies d'échelle et sélectionner les sociétés *via* des appels d'offres relevant du code de la commande publique. La formalisation de cette stratégie, et surtout sa validation par le conseil d'administration, est nécessaire. Au 31 mars 2023, la SEM ÉMA dispose de 17 centrales photovoltaïques en fonctionnement pour une puissance totale de 1,1 MWc atteint.

La stratégie de communication de la SEM est quant à elle à perfectionner afin d'attirer davantage de clients, notamment du secteur privé qui représente un axe de développement encore largement inexploré. La société, en réponse, a indiqué qu'elle s'engagera dans la rédaction d'un document stratégique global.

Le financement des investissements de la SEM se fait en majorité (80 %) par emprunt bancaire et 20 % de fonds propres. Le poids des intérêts d'emprunt pourrait être diminué par une mise en concurrence des banques, comme la pratiquent les homologues de la SEM dans la région.

Le déroulé des opérations est long et complexe (étude de faisabilité, prise de décision, obtention des autorisations pour construire et exploiter l'installation, raccordement à Enedis, intervention de différents acteurs tels que les collectivités, Enedis, les architectes des bâtiments de France), ce qui entraîne souvent des retards de mise en service. Par ailleurs, la SEM ne suit pas l'évolution de la rentabilité interne de ses projets une fois ces derniers réalisés. Cette question est pourtant d'autant plus essentielle que le plan d'affaires initialement établi pour la SEM n'a pas été réactualisé et n'est plus adapté aux paramètres de son activité. La SEM a indiqué la mise en œuvre prochaine de ce suivi. Compte tenu de sa récente création, les recettes de la vente d'électricité ne suffisent pas à couvrir les charges fixes de la SEM. Aussi, sa situation financière est à ce jour encore déficitaire chaque année (passée de - 72 260 € en 2018 à - 107 627 € en 2021) et ce malgré l'absence de comptabilisation des dépenses de maintenance et d'entretien. Ceci rend d'autant plus nécessaire la réalisation d'une analyse financière prospective, notamment pour planifier l'atteinte de la rentabilité d'exploitation et la trajectoire d'endettement.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : *(en cours de mise en œuvre)* transmettre les décisions du conseil d'administration et de l'assemblée générale au représentant de l'État.

Recommandation n° 2. : *(en cours de mise en œuvre)* compléter le rapport de gestion afin d'y faire figurer toutes les mentions prescrites à l'article L. 225-100-1 du code de commerce :

- l'analyse objective et exhaustive de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation financière de la société, notamment de sa situation d'endettement ;

- les principaux risques et incertitudes.

Recommandation n° 3. : *(en cours de mise en œuvre)* rappeler aux administrateurs représentant les EPCI actionnaires de présenter un rapport écrit annuel à leurs assemblées délibérantes, tel que prévu aux articles L. 1524-5 et D. 1524-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Recommandation n° 4. : *(en cours de mise en œuvre)* veiller à présenter un compte rendu écrit des avis formulés à l'issue de chaque réunion ou après circularisation du dossier aux membres du comité d'engagement.

Recommandation n° 5. : *(en cours de mise en œuvre)* conclure une convention de prestations de services avec le syndicat départemental d'Electrification et Equipement Rural de Charente-Maritime (SDEER 17) pour définir plus précisément l'assistance que celui-ci apportera à la SEM (moyens humains, conseil, communication etc.), en précisant notamment les modalités d'assistance (volume horaire, missions etc.) comme de remboursement ou de paiement par la SEM ÉMA.

Recommandation n° 6. : *(en cours de mise en œuvre)* soumettre aux instances stratégiques de gouvernance un document pluriannuel stratégique complet : options opérationnelles, communication, prise de participation, filialisation, critères d'adhésion, objectifs pluriannuel de production, etc.

Recommandation n° 7. : *(en cours de mise en œuvre)* compléter les outils de suivi de fiches de projet en amont, intégrant les perspectives de production et de suivi de rentabilité.

Recommandation n° 8. : *(en cours de mise en œuvre)* souscrire des contrats de maintenance et d'entretien systématiques après la première année de mise en service.

PROCÉDURE

Le contrôle de la société d'économie mixte Énergies Midi Atlantique a été effectué, à partir de l'exercice 2018, dans le cadre du programme 2023 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine.

En application de l'article R. 243-2 du code des juridictions financières, le président de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine a sollicité pour ce contrôle, par lettre du 1^{er} mars 2023, l'avis du ministère public sur la compétence de la chambre. Par avis n° 2023-04 du 3 mars 2023, le procureur financier près la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine a considéré que la juridiction est compétente pour contrôler les comptes et procéder à l'examen de la gestion de cette société. Le procureur a précisé que, pour ce qui concerne plus particulièrement le contrôle des comptes, celui-ci pourra s'exercer sur ceux de l'exercice 2022, dès que les comptes auront été approuvés par l'organisme.

L'ouverture du contrôle a été notifiée au président directeur général (PDG) de la SEM, M. Christophe Cabri, ainsi qu'à M. Jean-Michel Rapiteau, son prédécesseur.

Le tableau ci-dessous retrace l'ensemble des éléments de procédure afférents au présent contrôle.

| Dirigeant | Période | Lettre ouverture | Entretien ouverture | Entretien clôture |
|------------------------------|--------------------------|------------------|---------------------|-------------------|
| M. Jean-Michel Rapiteau, PDG | 13/04/2018 au 20/06/2022 | 27/03/2023 | 22/03/2023 | 02/06/2023 |
| M. Christophe Cabri, PDG | 21/06/2022 à aujourd'hui | 27/03/2023 | 23/03/2023 | 07/06/2023 |

Lors de son délibéré du 22 juin 2023, la chambre régionale des comptes a arrêté ses observations provisoires, adressées le 25 juillet 2023 à M. Christophe Cabri, représentant légal en fonctions et M. Jean-Michel Rapiteau son prédécesseur.

Des extraits ont été adressés le même jour à la présidente de la communauté de communes de l'Estuaire, au président de la communauté d'agglomération de Royan-Atlantique, au président de la communauté de communes de 4B-Sud-Charente, au président de la communauté de communes de Haute-Saintonge, au directeur du SDEER 17, au directeur d'agence de la Caisse d'Épargne et de prévoyance Aquitaine Poitou-Charente, au directeur territorial Charente-Maritime Banque des territoires - Caisse des dépôts et consignations direction Nouvelle-Aquitaine - site de Poitiers, au directeur général du Crédit agricole Charente-Maritime, Deux-Sèvres, au président de la Caisse fédérale du Crédit mutuel Océan, au président de la société See You Sun, au directeur régional Enedis Direction régionale Poitou Charente et au chef de service Unité départementale de l'architecture et du Patrimoine de la Charente-Maritime.

La Caisse Fédérale du Crédit Mutuel Océan a apporté une réponse le 10 août 2023.

M. Rapiteau, ancien dirigeant, a apporté une réponse le 17 août 2023. L'actuel président de la société d'économie mixte a apporté une réponse le 22 août 2023.

La direction régionale des affaires culturelles Nouvelle-Aquitaine a apporté une réponse le 18 août 2023.

Enedis, la Caisse des dépôts et consignations et le SDEER 17 ont apporté une réponse, enregistrée au greffe le 28 août 2023.

Le Crédit Agricole et la communauté d'agglomération de Royan-Atlantique ont précisé respectivement les 29 et 30 août 2023 ne pas avoir d'observations à apporter.

Les autres destinataires n'ont pas répondu.

La chambre a arrêté ses observations définitives lors de sa séance du 21 septembre 2023.

1 PRÉSENTATION DE LA SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE ÉNERGIES MIDI ATLANTIQUE ET DE SA GOUVERNANCE

1.1 Une création par cinq établissements publics de coopération intercommunale répartis sur trois départements, concomitante à un retard de développement du photovoltaïque en Charente-Maritime

La mission de la société d'économie mixte Énergies Midi Atlantique (SEM ÉMA) s'inscrit dans le cadre de la transition énergétique ainsi que de la territorialisation de ses objectifs pour les collectivités telle que l'a prévu le législateur.

Le cadre de la territorialisation de la transition pour la SEM

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) vise à contribuer à la lutte contre le changement climatique. Concrètement, la LTECV propose d'atteindre notamment les objectifs suivants : réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) de 40 %, entre 1990 et 2030 et diviser par quatre les émissions de GES entre 1990 et 2050 ; porter la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie, en 2020, et à 32 % de la consommation finale brute d'énergie en 2030.

Sur le plan régional, la LTECV renforce aussi le rôle des collectivités et de leurs groupements pour mobiliser leurs territoires. Elle réaffirme enfin le rôle de la région avec les schémas régionaux climat air énergie (SRCAE) et les schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET). La loi prévoit enfin que sur le plan territorial, un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) succède au plan climat-énergie territorial (PCET).

Les PCAET des intercommunalités actionnaires de la SEM ÉMA ont été élaborés avec retard : la communauté de communes de Haute-Saintonge n'a adopté son PCAET que le 31 mars 2021, même si la démarche a été lancée en juillet 2017, celui de la communauté de communes des 4B Sud-Charente n'a été adopté que le 24 mars 2022, celui de la communauté d'agglomération Royan Atlantique ne l'est pas encore formellement (projet validé le 18 juillet 2022 pour être soumis à consultation publique). Ces plans se sont donc développés parallèlement à la création de la SEM et n'ont abouti qu'après sa mise en place.

Sources : chambre régionale des comptes et SEM ÉMA

L'enjeu de la création de la SEM ÉMA était de pouvoir coordonner la stratégie territoriale en matière de développement des énergies renouvelables (EnR) autour du bassin de vie du Sud-Charente-Maritime, Sud-Charente et Nord-Gironde afin de promouvoir une vision globale et une exploitation cohérente des potentiels EnR sur le territoire. Les objectifs présentés à la création sont nombreux : assurer un meilleur équilibre entre production EnR, impact environnemental et social et retombées économiques locales ; faire profiter les collectivités et leurs territoires de la rente dégagée ; orienter des financements privés sur des objectifs de politique publique.

Face à ses différents enjeux de gouvernance et de financement des projets d'énergies renouvelables, les acteurs publics ont souhaité créer un outil d'économie mixte pour stimuler le développement des énergies renouvelables sur le territoire et ce à l'initiative de la communauté de communes de Haute-Saintonge (CCHS).

État des lieux des projets photovoltaïques dans le département de la Charente-Maritime : un retard relatif par rapport à la dynamique régionale

En 2021, la Nouvelle-Aquitaine se classait au premier rang des régions en termes de puissance de production annuelle d'énergie photovoltaïque, avec 26,6 % du parc national de production électrique issue du solaire, soit 3 878 MWc¹, avec toutefois une forte disparité de production au niveau départemental.

Les départements des Landes et de la Gironde représentaient à eux seuls près de 50 % de la production d'énergie issue de la technologie photovoltaïque en Nouvelle-Aquitaine, avec respectivement 881 mégawatt-crête (MWc) et 968 MWc. Les 10 autres départements de Nouvelle-Aquitaine se partageaient le reste de la production à des niveaux bien plus faibles : 252 MWc produits en Charente-Maritime en 2022.

Au 31 décembre 2022, 9 473 installations étaient en attente de raccordement, pour une puissance totale de 1 810,85 MWc. Au niveau de la Charente-Maritime, l'agence régionale d'évaluation environnement et climat (AREC) recense 932 projets en attente de raccordement pour une puissance totale de 126 MWc.

Le nombre de sites de production photovoltaïque présents sur le département de Charente-Maritime permet de constater qu'en 10 ans, le nombre de sites de production a été multiplié par plus de quatre entre 2011 et 2021, en atteignant donc 9 180 sites de production en 2021. Les installations d'une puissance inférieure à 36 kWc représentent plus de 90 % des installations. *A contrario*, les installations de grande puissance, c'est-à-dire celles de plus de 100 kWc, ne représentent que moins de 5 % des installations totales (219 installations de plus de 100 kWc sur 11 279) mais environ 75 % de la puissance totale produite sur le département.

Source : AREC

L'objectif des collectivités concernées visait aussi implicitement à résorber le retard relatif du département de Charente-Maritime pour le développement des EnR. Au cœur de la région Nouvelle-Aquitaine, les communautés de communes de Haute-Saintonge, de l'Estuaire, de 4B-Sud-Charente et la communauté d'agglomération de Royan-Atlantique regroupent près de 190 000 habitants de 220 communes sur un territoire de plus de 3 000 km².

¹ Un mégawatt-crête (MWc) correspond à 1 million de watts-crête. Le watt-crête est l'unité mesurant la puissance maximale des panneaux photovoltaïques produite dans des conditions optimales de luminosité et de température au sol.

La SEM ÉMA, créée le 13 avril 2018, est une société anonyme d'économie mixte composée d'actionnaires publics² et privés³ et compétente dans le domaine de la production et du stockage d'énergies renouvelables. Il s'agit d'un organisme de droit privé régi par le livre deuxième, titre II, chapitre V du code de commerce⁴.

Portée par des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) présents sur trois départements et par le syndicat départemental d'électrification et équipement rural de Charente-Maritime (SDEER 17), la SEM ÉMA est susceptible de développer des projets sur l'ensemble de la Charente-Maritime ainsi que sur le territoire des EPCI actionnaires de Charente et de Gironde.

La SEM a été conçue pour exercer une activité économique concurrentielle telle que le portage, l'exploitation et l'investissement de projets d'énergies renouvelables. Elle a vocation à stimuler le développement des énergies renouvelables en portant directement certains projets et en facilitant l'action privée, tout en garantissant leur conformité au regard des objectifs des politiques publiques et de l'intérêt général.

Les EPCI fondateurs ont fait appel à un bureau d'études pour une mission d'assistance à la création de la SEM, afin d'être accompagnés par une équipe pluridisciplinaire spécialisée dans les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage à caractère énergétique et environnemental. Après concertation, la communauté de communes de Haute-Saintonge a été désignée maître d'ouvrage et a ainsi effectué la consultation nécessaire au recrutement du bureau d'études. La société SCET (groupe Caisse des dépôts) a été retenue pour un montant prévisionnel de 29 700 €, dont les EPCI précédemment désignés se sont partagées le financement à part égale, soit 5 940 € TTC chacune⁵. Concernant les différentes possibilités d'intervention permises pour une SEM (assistance à maîtrise d'ouvrage, investisseur, exploitant), le bureau d'études a recommandé de privilégier un positionnement d'investisseur⁶, direct ou indirect, avec recours à une expertise externalisée au service de ce positionnement.

1.2 Un objet social d'opérateur territorial des énergies renouvelables

L'article 2 des statuts indique que la SEM a pour objet :

- d'assurer l'étude et le développement de projets d'unité de production et de stockage d'énergie à partir de source d'origine renouvelable et/ou de récupération ;

² Le syndicat départemental d'électrification et équipement rural de Charente-Maritime (SDEER 17), la communauté de communes de Haute-Saintonge, la communauté d'agglomération Royan Atlantique, la communauté de communes de l'Estuaire et la communauté de communes des 4B Sud Charente.

³ La Caisse des dépôts et consignation, la Caisse Agricole Charente-Maritime Deux-Sèvres Expansion, la Caisse fédérale du Crédit Mutuel Océan et la Caisse d'Épargne Aquitaine Poitou Charentes.

⁴ L'actionnariat public de ce type d'organisme a conduit le législateur à adopter des dispositions spécifiques à ces sociétés, codifiées aux articles L. 1521-1 à L. 1525-3 du code général des collectivités territoriales.

⁵ Délibération du conseil communautaire de la CC des 4B Sud Charente du 29 juin 2017.

⁶ La SEM peut intervenir en tant que financeur-investisseur de deux façons :

- soit en investissant directement dans un projet (investissement direct) ;
- soit en prenant des participations dans des sociétés de projet (investissement indirect), aux côtés d'autres partenaires.

- de fédérer les compétences techniques, industrielles, économiques et administratives pour la validation des projets et leur mise en forme ;
- de rechercher les financements de ces projets ;
- d'assurer la réalisation desdits projets ;
- d'assurer directement ou indirectement l'exploitation desdits projets ;
- et plus généralement de conduire toutes opérations industrielles, commerciales, mobilières ou immobilières pouvant se rapporter directement ou indirectement ou être utiles à l'objet social ou susceptible d'en faciliter la réalisation ;
- de participer par tous moyens, directement ou indirectement, dans toutes les opérations pouvant se rattacher à son objet par voie de création de sociétés nouvelles, d'apport, de souscription ou d'achat de titres ou droits sociaux, de fusion ou autre, de création, d'acquisition, de location, de prise en location-gérance de tous fonds de commerce ou établissements, ou encore par prise, acquisition, exploitation ou cession de tous procédés et brevets concernant ces activités.

Les statuts précisent également que *« la société pourra prendre toutes participations et tous intérêts dans tous organismes dont l'activité serait de nature à faciliter la réalisation de son objet social »*.

L'article L. 1521-1 du CGCT encadre l'objet social des SEM en n'autorisant leur création par des collectivités ou groupements que dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi et pour la réalisation d'opérations limitativement énumérées : l'aménagement, la construction, l'exploitation de services publics à caractère industriel ou commercial et toute autre activité d'intérêt général.

Au cas d'espèce, l'activité de la SEM relève de l'article L. 2224-32 du code général des collectivités territoriales (CGCT) relatif à l'aménagement et l'exploitation d'installations de production d'électricité et de gaz d'origine renouvelable. Cela inclut les installations hydroélectriques d'une puissance maximale de 8 000 kVA, les installations utilisant d'autres énergies renouvelables (éolien et photovoltaïque notamment), ou encore les installations de valorisation énergétique des déchets ménagers ou assimilés mentionnés aux articles L. 2224-13 et L. 2224-14 du CGCT. Ainsi, l'objet social de la SEM ÉMA est conforme au droit.

Par ailleurs, la société n'a pas défini dans les statuts le périmètre géographique pour réaliser son objet social. Toutefois, le pacte d'actionnaires précise que la société interviendra en priorité sur les territoires de Charente, Charente-Maritime et Gironde mais également hors de ces départements, sous réserve de l'accord préalable du conseil d'administration.

1.3 Les décisions des instances

Comme toute société anonyme, la SEM ÉMA est gouvernée par les organes prévus au code du commerce que sont l'assemblée générale des actionnaires, le conseil d'administration et la direction générale, dont les attributions respectives sont précisées par les statuts.

1.3.1 Les statuts et l'absence de transmission des décisions de l'assemblée générale et du conseil d'administration au représentant de l'État

Les statuts ont été adoptés lors de l'assemblée générale constitutive du 5 février 2018. L'article L. 225-96 du code de commerce dispose que l'assemblée générale extraordinaire est seule habilitée à modifier les statuts dans toutes leurs dispositions. Pour que les délibérations soient régulières, les actionnaires, présents ou représentés, doivent posséder, sur première convocation, le quart des actions ayant le droit de vote. Conformément à ces dispositions, les statuts de la SEM ÉMA ont été mis à jour par délibération de l'assemblée générale extraordinaire du 29 mai 2019 (extension de l'objet social).

L'article L. 1524-1 du CGCT dans sa version en vigueur du 11 août 2004 au 1^{er} août 2022 disposait que : « *les délibérations du conseil d'administration ou du conseil de surveillance et des assemblées générales des sociétés d'économie mixte locales sont communiquées dans les quinze jours suivant leur adoption au représentant de l'État dans le département où se trouve le siège social de la société. / Il en est de même des contrats visés à l'article L. 1523-2, ainsi que des comptes annuels et des rapports du commissaire aux comptes.[...]* ». L'article L. 1524-1 du CGCT dans sa version en vigueur depuis le 1^{er} août 2022 a renforcé cette obligation et prévoit désormais que cette obligation s'effectue « *à peine de nullité* ».

La société a indiqué qu'aucun document n'avait été adressé au service du contrôle de légalité de la préfecture de Charente-Maritime.

Recommandation n° 1. : transmettre les décisions du conseil d'administration et de l'assemblée générale au représentant de l'État.

Le représentant légal de la SEM ÉMA a précisé dans sa réponse qu'il transmettra tous les documents à la sous-préfecture de Jonzac dans les plus brefs délais.

1.3.2 Les assemblées générales des actionnaires

1.3.2.1 Le capital social

Depuis sa création en 2018, le capital social de la SEM s'élève à 2,2 M€, divisé en 220 000 actions d'une valeur unitaire de 10 €. Lors de la constitution, il a été fait apport, en 2019, de la somme de 1,1 M€ représentant 50 % des apports en espèces composant le capital social.

Tableau n° 1 : répartition de l'actionariat et de l'apport

| <i>Souscripteurs</i> | Montant souscrit | % des parts détenues | Nombre d'actions | Montant versé |
|---|-------------------------|-----------------------------|-------------------------|----------------------|
| <i>SDEER 17</i> | 600 000 € | 27 % | 60 000 | 300 000 € |
| <i>CC Haute Saintonge</i> | 200 000 € | 9 % | 20 000 | 100 000 € |
| <i>CA Royan Atlantique</i> | 200 000 € | 9 % | 20 000 | 100 000 € |
| <i>CC Estuaire</i> | 200 000 € | 9 % | 20 000 | 100 000 € |
| <i>CC 4B Sud Charente</i> | 200 000 € | 9 % | 20 000 | 100 000 € |
| <i>Caisse des dépôts et consignations</i> | 220 000 € | 10 % | 22 000 | 110 000 € |
| <i>Crédit Agricole</i> | 200 000 € | 9 % | 20 000 | 100 000 € |
| <i>Crédit Mutuel</i> | 200 000 € | 9 % | 20 000 | 100 000 € |
| <i>Caisse d'épargne</i> | 180 000 € | 8 % | 18 000 | 90 000 € |
| <i>Total</i> | 2 200 000 € | 100 % | 220 000 | 1 100 000 € |

NB : CC : communauté de communes / CA : communauté d'agglomération.

Source : SEM ÉMA

L'application combinée des articles L. 1521-1 et L. 1522-1 du CGCT oblige les collectivités territoriales et leurs groupements à détenir entre 50 % et 85 % du capital des sociétés d'économie mixte dont elles sont actionnaires. Cette condition est respectée en l'espèce puisque les EPCI actionnaires détiennent 64 % du capital social et les acteurs privés 36 %.

1.3.2.2 La nécessaire révision du pacte d'actionnaires

Les relations entre les actionnaires ont été définies dans un pacte d'actionnaires conclu le 5 février 2018. Il s'agit d'un contrat de droit privé, relevant de l'article 1103 du code civil, à caractère facultatif et confidentiel qui complète les dispositions statutaires. Il fixe les objectifs des parties et leurs engagements respectifs en matière d'activité et de développement de la société, les règles de gestion et de fonctionnement de la société (domaines d'activité et champ d'intervention, plan d'affaires, gouvernance), ainsi que les conditions d'évolution de l'actionariat et les modalités de rémunérations des fonds propres investis par les actionnaires. Cette convention, qui n'est pas publique, n'a d'effet *a priori* qu'entre les parties signataires en application du principe de l'effet relatif des contrats, contrairement aux statuts, publics, qui sont opposables aux tiers.

Dès lors, la condition prévue au dernier alinéa de l'article 1^{er} du pacte d'actionnaires selon laquelle « *le présent Pacte complète les statuts. En cas de contradiction entre le Pacte et les Statuts, les stipulations du Pacte prévaudront, sous réserve des lois et règlements impératifs applicables* » contrevient au principe précité.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine invite la société à faire réviser les stipulations précitées du pacte d'actionnaires.

Le dirigeant de la SEM ÉMA a indiqué dans sa réponse que les stipulations du pacte d'actionnaires ne respectant pas la loi seront corrigées.

1.3.2.3 Le fonctionnement régulier des assemblées générales

Conformément à l'article L. 225-100 du code de commerce, l'assemblée générale ordinaire (AGO) se réunit au moins une fois par an, dans les six mois de la clôture de l'exercice. À cette occasion, le conseil d'administration présente à l'assemblée les comptes annuels accompagnés du rapport de gestion. L'assemblée générale extraordinaire (AGE) est compétente en ce qui concerne les modifications de statuts, du capital et de l'objet social de la société. Les AGO et AGE ont été régulièrement convoquées, conformément aux compétences de chacune d'elles. Les procès-verbaux des AG mixtes distinguent bien ce qui relève de l'ordre du jour de l'AGO et de l'AGE.

L'article R. 225-106 du code de commerce précise les mentions⁷ devant figurer sur les procès-verbaux. Leur examen montre que toutes les indications sont bien présentes.

Par ailleurs, les procès-verbaux transmis ne font pas figurer, en annexe, la liste des actionnaires présents, représentés ou ayant voté par correspondance. Toutefois, les procès-verbaux mentionnent que les membres du bureau ont certifié exacte la feuille de présence. Le nombre d'actions donnant droit aux votes est indiqué sur les procès-verbaux, ce qui permet de constater que toutes les personnes morales actionnaires sont systématiquement présentes, représentées, ou procèdent à un vote par correspondance, et donc de vérifier l'atteinte du quorum.

1.3.2.4 Une information dispensée aux actionnaires incomplète

L'article R. 225-83 du code de commerce liste les informations devant être données ou mises à disposition des actionnaires avant la tenue de l'assemblée générale (AG). Les procès-verbaux des AG de la SEM ÉMA mentionnent que « *les documents et renseignements prévus par les dispositions législatives et réglementaires ont été adressés aux actionnaires ou tenus à leur disposition au siège social pendant le délai fixé par lesdites dispositions* ». L'article L. 225-100 du code de commerce dispose que : « *le conseil d'administration ou le directoire présente à l'assemblée les comptes annuels et le cas échéant les comptes consolidés, accompagnés du rapport de gestion y afférent* ». Ces documents figuraient bien dans la liste des documents mis à disposition de l'assemblée. Toutefois, la SEM ÉMA ne respecte pas les dispositions de l'article R. 225-102 du code de commerce, en n'annexant pas au rapport de gestion le tableau faisant apparaître les résultats de la société au cours de chacun des cinq derniers exercices ni les dispositions de l'article L. 225-37 du même code, en n'annexant pas au rapport de gestion le rapport sur le gouvernement d'entreprise. L'article L. 225-100-1 du code de commerce liste les informations devant figurer dans le rapport de gestion. Il ressort de l'instruction que les informations suivantes sont absentes ou insuffisamment développées :

- tout d'abord, s'agissant de « *l'analyse objective et exhaustive de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation financière de la société, notamment de sa situation d'endettement, au regard du volume et de la complexité des affaires* », le rapport donne le résultat de l'année sans l'analyser. Concernant l'endettement, seul le montant des emprunts souscrits dans l'année est indiqué. Il conviendrait que soient

⁷ Date et lieu de réunion, mode de convocation, ordre du jour, composition du bureau, nombre d'actions participant au vote et quorum atteint, documents et rapports soumis à l'assemblée, texte des résolutions mises aux voix et résultats des votes, résumés des débats qui permettent d'apporter des éclairages sur les discussions ayant précédé l'adoption des résolutions et donc sur le niveau d'adhésion des actionnaires à ces résolutions.

présentés l'amortissement de la dette en cours, tant en termes de typologie d'amortissements que de profil d'extinction de cette dette à moyen et long termes, ainsi que l'emploi des emprunts ;

- ensuite, il n'est pas fait état des « *principaux risques et incertitudes auxquels la société est confrontée* » notamment ses prises de participations ;
- enfin, la société ne développe pas réellement d'éléments rétrospectifs et prospectifs de son activité ou d'explication sur sa stratégie, alors qu'elle se trouve dans une dynamique d'expansion et d'endettement croissant.

Recommandation n° 2. : compléter le rapport de gestion afin d'y faire figurer toutes les mentions prescrites à l'article L. 225-100-1 du code de commerce :

- l'analyse objective et exhaustive de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation financière de la société, notamment de sa situation d'endettement ;
- les principaux risques et incertitudes.

Le dirigeant précédent a indiqué dans sa réponse que « *l'absence de demandes complémentaires de la part des actionnaires et du commissaire aux comptes sur le sujet tout en précisant que les échanges d'informations sur tous les aspects, y compris les risques, ont été développés lors des AG et CA et aucun d'entre eux n'a appelé plus de commentaires* ». Toutefois, la chambre rappelle l'obligation légale telle que prescrite à l'article L. 225-100-1 du code de commerce et souligne les éléments d'incomplétude précédents.

Le représentant légal a quant à lui précisé dans sa réponse que l'expert-comptable de la SEM ÉMA se chargera de compléter le rapport de gestion.

1.3.2.5 L'absence de rapport présenté aux élus des EPCI actionnaires

Les administrateurs des SEM sont tenus de présenter, au moins une fois par an, aux organes délibérants des collectivités territoriales ou de leurs groupements actionnaires, un rapport écrit, ainsi que le prescrit les articles L. 1524-5 alinéa 14 du CGCT et D. 1524-7 du CGCT. Cette obligation légale était en vigueur avant sa codification au CGCT, en étant prévue par l'article 8 de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales. La SEM a indiqué que ce rapport n'a jamais été établi, ni communiqué aux EPCI actionnaires. Le décret d'application n° 2022-1406 du 4 novembre 2022 précise, à l'article D. 1524-7 du CGCT les informations attendues :

- une présentation de la société d'économie mixte ;
- l'état des relations entre la société et la collectivité territoriale ou le groupement actionnaire ;
- les modifications des statuts ;
- les évolutions de l'actionnariat ;
- l'état des participations de la société ;
- les principaux risques et incertitudes ;
- les procédures de prévention et de détection de la corruption ;
- les contrôles éventuels dont la société fait l'objet ;

- le bilan de la gouvernance des élus ;
- les éléments de rémunération accordés aux représentants de la collectivité territoriale ou du groupement ainsi qu'aux mandataires sociaux ;
- la situation financière de la société ;
- la répartition du chiffre d'affaires par secteur d'activité de la société et la répartition du chiffre d'affaires selon la part d'activité exercée pour le compte des actionnaires, celle exercée pour le compte d'autres personnes publiques ou privées non actionnaires et celle relevant des opérations pour compte propre.

Ce décret précisant le contenu du rapport est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Recommandation n° 3. : rappeler aux administrateurs représentant les EPCI actionnaires de présenter un rapport écrit annuel à leurs assemblées délibérantes, tel que prévu aux articles L. 1524-5 et D. 1524-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Le dirigeant de la SEM a précisé dans sa réponse qu'il rappellera « à tous les administrateurs représentant les EPCI actionnaires, d'ici le mois de septembre, [...] qu'ils doivent présenter le "rapport de l'administrateur" tous les ans devant leurs assemblées délibérantes. Le rapport 2022 sera joint à l'envoi afin qu'ils puissent remplir leur obligation dès cette année ».

Le SDEER 17 a quant à lui indiqué qu'il « sera en mesure de procéder à la présentation du rapport d'information légal dès qu'il sera produit et dès la réunion suivante du Comité syndical. Par ailleurs, il sera attiré l'attention des trois administrateurs de la SEM EMA élus par le Comité syndical sur ce point –en particulier celle du président du SDEER ».

1.3.3 Le conseil d'administration : composition et fonctionnement

Le conseil d'administration (CA), organe de gestion de la société, a pour mission de définir les orientations de son activité, veiller à leur mise en œuvre et procéder aux contrôles et vérifications nécessaires. M. Christophe Cabri en est le président depuis le 21 juin 2022 en remplacement de M. Jean-Michel Rapiteau.

L'AG constitutive du 5 février 2018 a voté les statuts de la société fixant à 11 le nombre d'administrateurs dont sept pour les EPCI actionnaires. Le nombre effectif d'administrateurs est bien conforme à la fois aux statuts et aux dispositions de l'article L. 225-17 du code de commerce fixant le nombre maximum de membres du conseil d'administration de trois à 18. S'agissant de la répartition des sièges, la représentation des différents actionnaires au sein du conseil d'administration est bien proportionnelle à la part de capital détenue par chaque membre ainsi qu'en dispose l'article L. 1524-5 du CGCT.

Tableau n° 2 : représentation des actionnaires au sein du conseil d'administration

| <i>Actionnaire</i> | <i>Nombre de représentants</i> |
|--|--------------------------------|
| <i>SDEER 17</i> | 3 |
| <i>Communauté de communes Haute Saintonge</i> | 1 |
| <i>Communauté d'agglomération Royan Atlantique</i> | 1 |
| <i>Communauté de communes Estuaire</i> | 1 |
| <i>Communauté de communes 4B Sud Charente</i> | 1 |
| <i>Caisse des dépôts et consignations</i> | 1 |
| <i>Crédit Agricole</i> | 1 |
| <i>Crédit Mutuel</i> | 1 |
| <i>Caisse d'Épargne</i> | 1 |
| <i>Total</i> | 11 |

Sources : procès-verbaux des délibérations du conseil d'administration de la SEM ÉMA

Le CA du 21 juin 2022 a donné acte à la communauté de communes de la Haute Saintonge de la démission de M. Rapiteau en tant que président du CA et de la nomination de M. Cabri en remplacement. En revanche, les statuts n'ont pas été actualisés en conséquence. La chambre invite la SEM ÉMA à mettre ses statuts à jour sur ce point. L'article 16 des statuts précise que les administrateurs, autres que ceux représentant les EPCI, sont nommés pour six ans, conformément à la durée maximale prévue à l'article L. 225-18 du code de commerce. Le mandat des représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements prend fin avec celui de l'assemblée qui les a désignés.

Le CA se réunit sur la convocation de son président. Lorsque le CA ne s'est pas réuni depuis plus de deux mois, le tiers au moins de ses membres peut demander au président de convoquer celui-ci sur un ordre du jour déterminé. Le pacte d'actionnaire de la SEM ÉMA précise un minimum de trois réunions par an. Le CA s'est réuni deux fois en 2018, trois fois en 2019, quatre fois en 2020, trois fois en 2021 et cinq fois en 2022. L'article L. 225-37 du code de commerce dispose que « *le conseil d'administration ne délibère valablement que si la moitié au moins de ses membres sont présents* ». Les statuts sont conformes à ces dispositions et le quorum était atteint sur la période contrôlée pour 16 réunions sur 17. Pour la réunion du CA du 19 novembre 2018, il a bien été précisé que le quorum n'était pas atteint et que les points abordés lors de la réunion étaient sans prise de décision.

Selon l'article L. 225-37 du code de commerce, les décisions sont prises à la majorité des membres présents ou représentés, sauf si les statuts prévoient une majorité qualifiée. C'est le cas pour la SEM ÉMA, dont les statuts imposent une majorité des deux tiers comprenant la moitié au moins des représentants des EPCI actionnaires.

Lors de la création de la SEM, il a été décidé que les fonctions de direction générale de la société soient assumées par le président du conseil d'administration. Il est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de la société dans la limite de l'objet social de la SEM et sous réserve des pouvoirs des assemblées d'actionnaires et du conseil d'administration et des dispositions des articles 20 et 22 des statuts. Il représente la SEM dans ses rapports avec les tiers. Le président directeur général ne perçoit pas de rémunération ni au

titre de son activité au sein du conseil d'administration ni au titre de sa fonction de directeur général de la société.

1.3.4 Un comité d'engagement dont les avis ne sont pas systématiquement formalisés

Afin d'assurer le suivi, de veiller à l'exécution de la politique définie dans le cadre du conseil d'administration et d'éclairer les décisions à prendre dans le cadre du conseil d'administration pour un avis technique, juridique et financier autorisé, la SEM ÉMA s'est dotée d'un comité d'engagement par délibération du conseil d'administration du 5 février 2018.

Ce comité est composé de cinq membres issus des actionnaires du collège public, dont le président du conseil d'administration, et de deux membres issus des actionnaires du collège privé. Il se réunit aussi souvent que nécessaire, au moins une fois par an pour le suivi du plan d'affaires et l'évaluation du suivi des risques de la société. Les membres du comité peuvent être consultés par circularisation du dossier au moyen de tout mode d'expression écrite et rendre leur avis dans un délais compatible avec la marche des affaires.

Le dossier de validation d'un projet d'investissement ou de désinvestissement à présenter au comité d'engagement de la société comporte les documents suivants :

- une note technique descriptive de l'opération ;
- un bilan économique et financier détaillé de l'opération (compte de résultat prévisionnel et tableau des flux de trésorerie) ;
- une note juridique sur le montage proposé, les montages alternatifs éventuels et sur la maîtrise du risque encouru par la société, si nécessaire ;
- tout autre document nécessaire à la bonne information des membres du comité d'engagement ;
- pour les prises de participation au capital de sociétés ayant un objet similaire, les informations ci-dessus sont complétées par les projets de statuts et de pacte d'associés de la société dans le capital de laquelle la SEM rentrerait et une étude du risque de contrepartie des associés.

Le pacte d'actionnaires prévoit qu'il est dressé un compte rendu des avis formulés comportant les réserves, les recommandations ou préconisations éventuelles, à l'issue de chaque réunion ou après circularisation du dossier en cas d'urgence. Le projet de compte rendu est adressé par le président du comité à chacun des membres dans les huit jours qui suivent la réunion ou la consultation.

La chambre constate toutefois qu'en pratique, chaque projet d'investissement ou de prise de participation dans des sociétés de portage, filiales ou autres est soumis à l'avis du comité d'engagement, sans toutefois que soit dressé systématiquement un compte rendu formalisé de cet avis.

Certains membres du conseil d'administration ont regretté cette absence de communication qui ne facilite pas l'obtention d'une vision globale et claire sur les opérations réalisées et futures de la SEM. Des comptes rendus de qualité permettraient très certainement d'obtenir une meilleure compréhension des débats, des projets réalisés et envisagés afin de prendre des décisions plus éclairées. Les membres du conseil d'administration ont indiqué qu'ils souhaiteraient obtenir de tels documents afin de conserver une traçabilité de l'activité et des

projets en cours et nouveaux. Le représentant de la Caisse des dépôts a régulièrement évoqué à la SEM son souhait de disposer de tels documents.

Recommandation n° 4. : veiller à présenter un compte rendu écrit des avis formulés à l'issue de chaque réunion ou après circularisation du dossier aux membres du comité d'engagement.

Le dirigeant de la SEM a précisé dans sa réponse que cela sera fait dès le prochain comité d'engagement.

1.4 Un fonctionnement contraint par des moyens humains limités en nombre

Au démarrage de la société, les intercommunalités fondatrices ont jugé préférable de ne pas engager une masse salariale trop conséquente avant qu'un nombre suffisant de projets soient lancés.

Avec pour objectif principal de conserver un modèle économique dynamique dans lequel les fonds propres sont principalement utilisés sous forme d'investissements (directs ou en prises de participation), c'est donc une structure très légère en termes de moyens humains qui a été mise en place, avec un président directeur général et un chargé de mission de développement de projets EnR. Ce dernier accompagne la structure dans son positionnement et dans le repérage, le montage et l'analyse des projets. Le dirigeant précédent précise dans sa réponse que le PDG faisait également office de directeur opérationnel.

Dans les faits, le chargé de mission assume au quotidien la gestion administrative de l'entreprise (courrier etc.), la prospection de sites pour des centrales d'énergies renouvelables, la prise de rendez-vous avec les propriétaires de sites envisagés, la rédaction des conventions et baux, le suivi des chantiers, le lancement des marchés publics, l'analyse des offres et la présentation des conclusions au comité d'engagement et au CA, les relations avec le comptable (externalisé), la gestion des assurances, la commande de lignes téléphoniques pour les centrales photovoltaïques, le suivi au quotidien de la production énergétique, la réalisation de tableaux de bord et le suivi des documents fiscaux, juridiques, urbanistiques etc.

En complément, des prestations techniques et administratives peuvent être assurées par l'intermédiaire des EPCI actionnaires. En l'espèce, la communauté de communes de Haute Saintonge apporte son aide sur la préparation des appels d'offres et des marchés. Elle a également mis à disposition un de ses agents pendant la période covid-19 pour apporter une aide administrative à la structure. L'ancien dirigeant précise que la communauté de communes de l'Estuaire a quant à elle apporté son aide pour les trois premiers chantiers sur son territoire par la participation active du responsable des travaux.

Par ailleurs, il peut être fait appel à des prestataires de services pour certaines prestations techniques et administratives, sur le fondement de conventions conclues aux conditions de marché. À titre d'exemple, un cabinet a été régulièrement retenu par la SEM ÉMA pour remplir la mission d'assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO) sur plusieurs chantiers. Dans le cadre des projets en grappe, ce cabinet a pareillement apporté son expertise pour l'analyse des offres, en plus de la mission principale de suivi de chantier. L'expertise comptable et le soutien juridique sont quant à eux également assurés par un cabinet.

Le sujet d'une augmentation de capital humain disponible pour la SEM ÉMA est, pour quelques membres du conseil, fortement lié au nombre de projets réalisés et projetés. Il ressort qu'une augmentation des moyens humains attribués à la SEM sera envisagée que lorsqu'une augmentation significative des projets en cours de réalisation sera observée. Deux observations peuvent toutefois être faites :

- parmi la presque cinquantaine de projets en attente, certains pourraient bénéficier d'un traitement accéléré si les ressources humaines étaient plus importantes :
- la comparaison avec des SEM comparables fait apparaître que certaines d'entre elles, avec certes une puissance produite supérieure (le triple), compte sept agents et un alternant soit huit fois plus d'équivalents temps plein que le seul chargé de mission de la SEM ÉMA.

La chambre s'interroge sur la charge importante et variée (juridique, logistique, technique et comptable) qui repose sur le seul agent de la société. Elle note également que la société est la seule parmi les SEM départementales en charge du développement du photovoltaïque à ne pas être dotée d'un directeur en titre.

1.5 L'assistance du SDEER 17 : le recrutement très récent de moyens humains spécialisés sur les énergies renouvelables

Le SDEER 17 a indiqué, que depuis l'année 2019, il communique de manière régulière au sujet de la SEM ÉMA, présentée comme un instrument favorisant le développement de la production d'énergies renouvelables. L'objectif de ces initiatives est de permettre aux collectivités de la Charente-Maritime d'atteindre leurs ambitions en matière de développement durable. Le syndicat se dit néanmoins disposé à augmenter ses rapports avec la SEM ÉMA afin de lui proposer un accompagnement lui permettant de développer son activité sur le territoire de la Charente-Maritime. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre régionale des comptes, le SDEER 17 a indiqué avoir assuré, au printemps 2023, la tenue de 15 réunions à l'échelle des intercommunalités du département de Charente-Maritime où « *le rôle de la SEM ÉMA y a été notoirement rappelé* ».

À titre comparatif, les autres SEM du secteur qui fonctionnent ou ont fonctionné, à leur lancement, avec en plus de leurs effectifs propres du personnel mis à disposition par les syndicats d'électrification, présentent des périmètres d'intervention qui correspondent aux territoires de ces syndicats d'électrification, souvent à l'origine de leur création. Dans ce cas, le syndicat d'électrification en est l'actionnaire majoritaire (avec une participation au capital tendancielle voisine du seuil de 85 %) et en assure la présidence au contraire de la SEM ÉMA qui a été créée sous l'impulsion de la communauté des communes de Haute Saintonge (CCHS) qui en assure la présidence. Le périmètre d'action de la SEM ÉMA s'étend sur trois départements : la Charente-Maritime, le Sud de la Charente et le Nord de la Gironde. Dès la création de la SEM ÉMA, il avait été convenu avec le SDEER 17 qu'un de ses agents pourrait être désigné comme référent technique pour la société, sans engager une mise à disposition de personnel. Cependant, le personnel en place en 2018 n'avait pas la disponibilité requise pour se consacrer aux activités de la SEM et un recrutement a donc été lancé par le syndicat départemental. Le SDEER 17 a indiqué, en réponse, cependant que « *son directeur technique des services a personnellement occupé cette fonction de référent technique de la SEM ÉMA et n'a été contacté qu'à une seule reprise par la SEM ÉMA, pour élaborer un canevas*

méthodologique de suites à donner aux demandes émanant des communes membres du SDEER, relatives à la production d'énergies renouvelables ». Le processus de recrutement a pris plus de temps que prévu, retardant ainsi l'arrivée de cette personne jusqu'en 2022. Bien que la société ait eu des contacts avec le référent technique depuis son arrivée, l'opérationnalisation de ses activités est en cours.

En septembre 2022, le SDEER 17 a donc recruté un chef de service « Énergie », poste nouvellement créé, dans le cadre de la croissance des activités et compétences du syndicat dont notamment l'accompagnement du développement de la SEM ÉMA.

Par ailleurs, par délibération du 3 avril 2023, le conseil syndical du SDEER 17 a adopté à l'unanimité une proposition de mandater le bureau syndical pour passer une convention avec la SEM ÉMA dans le but d'engager une nouvelle étape de coopération incluant l'apport d'affaires, le suivi administratif ou la gestion de projets situés en Charente-Maritime.

Quels que soient les éléments de cette nouvelle étape, la description détaillée de ces relations doit être faite, notamment afin d'exposer les engagements, responsabilités et contreparties de chacune des parties ; la question du paiement par la SEM des apports du SDEER 17, en mise à disposition d'agent ou en prestation, doit être réglée⁸.

Recommandation n° 5. : conclure une convention de prestations de services avec le syndicat départemental d'Electrification et Equipement Rural de Charente-Maritime (SDEER 17) pour définir plus précisément l'assistance que celui-ci apportera à la SEM (moyens humains, conseil, communication etc.), en précisant notamment les modalités d'assistance (volume horaire, missions etc.) comme de remboursement ou de paiement par la SEM ÉMA.

Le dirigeant de la SEM a précisé dans sa réponse que des négociations sont d'ores et déjà en cours entre la SEM et le SDEER 17, le chargé de mission de la SEM ÉMA étant en contact avec l'agent référent du SDEER 17.

⁸ Rappelons pour mémoire qu'une mise à disposition d'agent par le SDEER 17, même à titre partiel, ne peut être envisagée à titre gracieux et doit donner lieu à remboursement, compte tenu de l'article 61-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, désormais codifié à l'article L. 512-15 du code général de la fonction publique (caractère gratuit limité au cas entre une collectivité territoriale et un établissement public administratif dont elle est membre). Des prestations sans remboursement poseraient également problème dans la confusion des fonctions entre syndicat départemental, d'une part, et société de droit privé, d'autre part, opérant sur marché concurrentiel.

2 L'ABSENCE DE FORMALISATION DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE LA SEM POUR DÉVELOPPER LES ÉNERGIES RENOUVELABLES

2.1 Des pistes stratégiques mises en œuvre aujourd'hui *de facto* sans document global validé par le conseil d'administration

2.1.1 Les modalités actuelles d'intervention : le montage de projets en grappes et la limite liée au passage des dossiers en commission de régulation de l'énergie

L'objet de la SEM ÉMA lui permet d'intervenir dans la production de nombreux types d'énergies nouvelles et renouvelables (énergie éolienne, énergie solaire [photovoltaïque, thermique et thermodynamique], biomasse, énergie hydraulique, géothermique) ainsi que dans le stockage d'énergie. Toutefois, la SEM ÉMA privilégie actuellement le développement de projets d'installations photovoltaïques en toiture ou sur ombrières⁹ : ces projets bénéficient d'une facilité de montage financier¹⁰ du fait du mécanisme réglementaire d'obligation d'achat de l'électricité verte pour les installations ne dépassant pas 500 kWc (soit environ 1 000 m² de panneaux). Ce seuil a été relevé de 100 kWc à 500 kWc par arrêté du 6 octobre 2021¹¹.

L'ancien dirigeant précise dans sa réponse que « [l]es engagements des 4 collectivités portaient essentiellement sur le photovoltaïque pour développer rapidement la montée en puissance et entraîner les communes membres des EPCI dans cette voie.

⁹ Les installations solaires photovoltaïques revêtent une multitude de formes : les panneaux solaires en toiture et les installations au sol.

Les ombrières photovoltaïques destinées à protéger les aires de stationnement de véhicules du soleil et des intempéries permettent de valoriser des surfaces souvent déjà artificialisées. En revanche, leur coût d'installation est plus élevé en raison de la hauteur nécessaire des structures (qui varient entre trois et 10 m).

Les parcs photovoltaïques désignent les installations sur des terrains nus. Les structures porteuses de panneaux sont majoritairement constituées de pieux en acier galvanisé battus dans le sol. Elles peuvent être fixes (les panneaux sont alors orientés vers le sud) ou mobiles (on parle alors de trackers, ou dispositif de suivi de la course du soleil), permettant de capter un maximum de rayonnement puisque la structure peut s'incliner sur un axe (est-ouest) ou deux axes (est-ouest et nord-sud). Un parc photovoltaïque requiert des surfaces importantes, bien que la densité de panneaux tende à l'optimisation : on compte aujourd'hui 1 MW pour 1,1 à 1,5 ha de terrain. Il s'agit donc du type d'installation solaire le plus consommateur d'espace. Il est en revanche le moins coûteux et permet de produire une électricité solaire à moindre coût.

¹⁰ Sans procédure d'appel d'offres de la commission de régulation de l'énergie (CRE).

¹¹ Par ailleurs, l'arrêté du 6 octobre 2021, fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations solaires photovoltaïques de puissance crête installée inférieure ou égale à 500 kWc, a permis une avancée significative dans la promotion des énergies renouvelables en France. En effet, le relèvement du seuil de 100 kWc à 500 kWc a permis de faciliter le lancement de projets de plus grande envergure, pouvant aller jusqu'à 2 500 m², sans avoir à passer par les appels d'offres de la commission de régulation des énergies (CRE) tout en garantissant de pouvoir bénéficier de tarif d'achat garantis par l'État sur une période de 20 ans. Avant le relèvement du seuil, le système des appels d'offres de la CRE, nécessaires pour les projets de 100 à 500 kWc, était complexe et prenait du temps pour la réalisation des dossiers et la fourniture de tous les documents nécessaires. De plus, ce système présentait un risque pour les porteurs de projets, car en cas de prix de l'électricité insuffisamment compétitifs, le projet pouvait être refusé.

- l'éolien demande un cycle de 8 à 10 ans et présente de nombreuses contre-indications : forêt, vignes, radars d'aéroport, refus de la population...

- la thermique : nous avons travaillé à favoriser l'implantation à Pons, jusqu'au montage financier jugé à trop haut risques compte tenu de la cascade de Holding, la faiblesse du capital et le financement à coup d'apport en compte courant d'associés.

- après quelques pré études (communes de Montguyon, Montlieu-la-Garde...), il nous est apparu évident que les subventions attribuées aux collectivités et l'aide technique départementale nous mettaient hors-jeu. Il en est de même pour la géothermie.

- idem pour la géothermie,

- l'hydraulique, il n'a pas eu de suite (sauf à la ville de Jonzac pour un projet limité) malgré deux participations ».

Le cadre juridique de la SEM ÉMA donne une grande latitude pour financer et réaliser des projets, que ce soit par portage direct ou par le biais de sociétés de projets en co-actionariat avec des partenaires industriels, financiers ou publics. Pour ce qui concerne les ombrières photovoltaïques et les panneaux en toiture, la SEM ÉMA intervient principalement en investissements directs : elle réalise les projets sur ses fonds propres, avec l'accompagnement d'emprunts bancaires. Dans le modèle retenu, le montage ne présente aucun coût pour la collectivité. Après examen de la faisabilité technique (raccordement électrique et droit du sol, notamment), la collectivité met à disposition de la SEM ÉMA la toiture ou le terrain identifié, par le moyen d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT) ou d'un bail d'une durée de 20 ans. Au terme des vingt années d'exploitation, l'installation est remise gratuitement à la collectivité.

La SEM ÉMA a fait le choix stratégique de présenter des grappes de projets d'installations photovoltaïques sur différents sites géographiques dans les appels d'offres. Cette méthode a permis d'attirer plus d'opérateurs pour les travaux, augmentant ainsi la concurrence et poussant les candidats à proposer des prix plus compétitifs en raison de la quantité de projets proposés. Cette pratique a permis également de limiter l'impact de l'augmentation des prix des matériaux sur les prix de vente proposés.

Tableau n° 3 : comparaison des investissements rapportés à la production : projet unitaire et grappe

| <i>Nom du marché</i> | Nombre de centrales | Taille du projet | Nombre de candidatures | Prix / kWc |
|-----------------------------------|----------------------------|-------------------------|-------------------------------|-------------------|
| <i>Sainte-Lheurine</i> | 1 | 35,9 kWc | 2 | 1 333 € |
| <i>Grappe 10 toitures 16</i> | 10 | 162 kWc | 3 | 1 185 € |
| <i>Ombrière Saint-Aubin</i> | 1 | 99,9 kWc | 4 | 1 457 € |
| <i>Grappe 8 ombrières</i> | 8 | 799 kWc | 9 | 1 220 € |
| <i>Grappe 17 ombrières</i> | 17 | 2 000 kWc | 8 | 1 272 € |

Source : SEM ÉMA

La chambre constate que la méthode des grappes a permis d'obtenir des résultats, tels que des prix plus bas pour la grappe de 10 toitures dont l'opérateur est le même que celui de Sainte-Lheurine, ainsi qu'une différence de prix significative pour les ombrières entre la première

réalisation à Saint-Aubin et les grappes de 8 et 17 ombrières. En outre, les grappes ont contribué à réduire les coûts de raccordement en obtenant un prix moyen qui a permis de rendre réalisables certains projets qui n'auraient pas été lancés individuellement.

En effet, dans le cadre de la grappe de 8 ombrières, la SEM ÉMA a réalisé une analyse approfondie des coûts de raccordement. Pour des centrales d'une puissance équivalente et avec des coûts d'investissement similaires, les coûts de raccordement obtenus variaient considérablement, allant de 4 500 € à 17 000 €. Si les projets avaient été lancés de manière individuelle, la SEM ÉMA aurait reçu des devis de construction plus élevés pour chaque centrale, tout en ayant les mêmes coûts de raccordement. Par conséquent, 2 des 8 projets n'auraient pas pu être réalisés car ils n'auraient pas été rentables, selon la SEM ÉMA.

Depuis fin 2021, l'électricité produite par les centrales de 100 à 500 kWc achetée plus cher que celle produite par les centrales de 36 à 99,9 kWc générera un rendement financier à la SEM ÉMA plus conséquent.

2.1.2 La clientèle potentielle du secteur privé

La SEM s'est engagée dans l'étude d'une possible installation d'ombrières sur les parkings de deux supermarchés à Barbezieux et Jonzac qui n'a toujours pas abouti. C'est le seul dossier en cours avec une clientèle privée. Il est à noter que d'autres SEM de la région ont, pour leur part, développé de façon significative des opérations avec le secteur privé. Par exemple, la SEM opérateur du photovoltaïque dans le Lot-et-Garonne a, pour une puissance produite aujourd'hui trois fois supérieure à celle de la SEM ÉMA, pu réaliser ses installations de panneaux photovoltaïques avec le secteur privé à hauteur des deux tiers de l'électricité produite.

De plus, la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables prévoit, dans son article 40, une obligation d'installer des panneaux photovoltaïques pour tous les parcs de stationnement d'une surface supérieure à 1 500 m², notamment la grande distribution. Il y a là une opportunité en termes de marché pour la SEM.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine recommande de diversifier la stratégie clientèle par une prospection active vers le secteur privé. Les projets avec un taux de rentabilité interne plus élevé pourraient financer partiellement des projets d'équipements de collectivités publiques.

Dans sa réponse, le représentant légal de la SEM ÉMA précise que les actionnaires de la SEM lors d'un conseil d'administration ont indiqué vouloir se concentrer sur le maillage territorial et les installations sur le patrimoine des collectivités publiques, notamment celles des actionnaires de la SEM. Selon lui, « *cette diversification est en cours avec des supermarchés et des concessionnaires automobiles du territoire* ». Il précise également que même si les grandes surfaces commerciales représentent un fort potentiel d'installation pour de l'autoconsommation notamment, les projets réalisés avec des clients privés ne seront pas nécessairement plus rentables que ceux réalisés avec le secteur public, dans la mesure où « *la plupart des acteurs publics ont à cœur de rendre un service supplémentaire à leurs concitoyens tout en diminuant leurs budgets de fonctionnement, les acteurs privés, eux, vont essayer non seulement d'économiser mais aussi parfois de gagner de l'argent (négociation de loyers etc.)* ».

2.1.3 La stratégie de communication de la SEM reste à développer

La SEM ÉMA ne dispose pas de support cartographique des implantations de ses centrales photovoltaïques. La société prévoit d'inclure cette information sur son site web. Deux noms de domaine ont été réservés et payés, mais ont été perdus en raison du défaut de paiement des dernières factures. Néanmoins, des discussions ont eu lieu avec le service communication de la CCHS pour définir un schéma global du site web ; des photos de chaque centrale sont d'ores et déjà disponibles. Toutefois, la SEM précise que ce qui fait défaut est le temps nécessaire à la rédaction des textes.

La priorité de la société est accordée, selon elle, aux projets plutôt qu'à la communication, « *étant donné qu'elle ne dispose que d'un seul salarié* », à l'exception de trois articles, l'un dans les cahiers d'administration en 2021, les deux autres dans l'espace dédié au SDEER 17 dans le périodique « compétence 17 » publié chaque trimestre par l'association des maires de Charente-Maritime (AMF 17). À son initiative et à deux reprises, le SDEER 17 a consacré son article à la SEM ÉMA, (en avril 2018 et 2021). De plus, une carte présentant tous les projets EnR de Haute-Saintonge, y compris les projets de la SEM ÉMA, est disponible dans le « Mag 129 Communes » n° 3 en pages 22 et 23 de fin d'année 2021.

Le salon des maires d'un département est un événement annuel qui rassemble les élus locaux et les acteurs de l'administration publique dans le but de partager les dernières innovations et solutions pour la gestion des collectivités locales et de leurs groupements. C'est un lieu de rencontre pour les élus et responsables administratifs afin d'échanger sur les problématiques communes, les enjeux et les solutions. Le salon des maires offre également une opportunité pour les entreprises et les organisations publiques de présenter leurs produits, leurs services et leurs technologies aux élus locaux. Les exposants peuvent ainsi faire connaître leurs activités et leur expertise en matière de gestion des collectivités locales, et proposer des solutions adaptées aux besoins des communes.

Il ressort des informations fournies à la chambre que la SEM ÉMA n'a pas été représentée au salon des maires du département de la Charente-Maritime en 2021, alors même que son principal actionnaire, le SDEER 17, y était présent et que le président de la SEM n'y avait été convié qu'en tant que maire et 1^{er} vice-président de la CCHS, mais non en sa qualité de président de la SEM ÉMA. La chambre relève que cela correspond à une occasion manquée de promouvoir les activités de la société auprès des décideurs locaux.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le SDEER 17 a indiqué qu'il « [...] loue un stand au Carrefour des communes, salon professionnel organisé par l'AMF 17 tous les 2 à 3 ans à Saintes ». Sa présence, en 2021, lui a permis de nombreux échanges avec des élus.

Pour le prochain salon, prévu en septembre 2023, des actions ont été entreprises au printemps pour assurer la représentation de la SEM ÉMA. Le syndicat départemental d'électrification a été sollicité afin de déterminer les modalités de cette participation, qu'il s'agisse de partager un stand avec le SDEER 17 ou de disposer de son propre stand. Le SDEER 17 a indiqué qu'il avait non seulement accepté cette proposition, mais a également décidé de doubler la taille de son stand pour permettre d'accueillir des supports de communication et des représentants de la SEM ÉMA. La présence de la SEM ÉMA à ce salon comme à des salons professionnels sur les énergies renouvelables est essentiel pour renforcer sa visibilité auprès des élus locaux et des acteurs du territoire.

La chambre régionale des comptes observe à nouveau que certaines tâches du chargé de mission de la SEM ÉMA ne sont pas réalisées par manque de temps. La faible quantité de moyens humains mis à disposition de la SEM ÉMA limite sa communication interne et mécaniquement sa communication externe, le fonctionnement même de la structure étant par nature prioritaire.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine recommande toutefois à la SEM ÉMA d'intégrer une réelle stratégie de communication : par la réalisation d'un site internet qui soit en même temps une plateforme de communication avec les élus et les futurs clients publics ou privés ; par la représentation systématique et visible au salon des élus du département et aux salons professionnels de son secteur d'activité.

Le dirigeant de la SEM précise dans sa réponse que cette stratégie ne pourra être faite qu'avec plus de personnel au sein de la SEM ou « *alors aux dépens d'autres activités ou bien en partenariat avec le SDEER 17* ».

2.2 Des pistes stratégiques structurantes pour l'avenir

2.2.1 La stratégie de diverses prises de participation à des projets de centrales photovoltaïques

Dans son fonctionnement, la SEM ÉMA prévoit que les projets d'un montant supérieur à 90 000 € et les participations inférieures à 90 000 € dans des projets d'une valeur totale supérieure à 500 000 € doivent être présentés en premier lieu au comité d'engagement. Si ce dernier donne son approbation, les projets sont ensuite soumis au conseil d'administration, qui prend une décision à la majorité des voix.

La SEM a été appelée à se prononcer sur plusieurs projets de participation, à savoir :

- la batterie de NW Joules (approuvée) ;
- la centrale solaire thermique ÉMASOL (rejetée) ;
- le parc photovoltaïque au sol de Fontenet (approuvé) ;
- le parc photovoltaïque de la Genétouze (approuvé) ;
- le parc photovoltaïque du Fouilloux (approuvé).

La première prise de participation approuvée et réalisée concerne la participation dans la société NW Joules de Jonzac. Il s'agit d'une société au capital social de 20 000 €, filiale du Groupe NW spécialisé dans la transition énergétique et dont la SEM ÉMA détient 10 % du capital, soit 2 000 €. Cette filiale a été créée pour gérer une batterie de stockage d'électricité (dénommée NW JBox) de 1 mégawatt, située à Jonzac. Cette unité concourt à la régulation et à l'équilibre des réseaux pour le compte de Réseau Transport d'Électricité (RTE) afin de couvrir les pics de consommation d'électricité. Cette batterie était la première du genre en France lors de son installation en 2019. Aujourd'hui, NW Joules en a installé 250 dont plus d'une vingtaine en Charente-Maritime.

Par ailleurs, la SEM ÉMA envisage de prendre des participations dans les projets de grands parcs photovoltaïques au sol se développant sur le territoire de ses actionnaires. Des discussions sont bien avancées sur les projets suivants :

Tableau n° 4 : les projets de centrale photovoltaïque au sol de la SEM ÉMA

| <i>Nom du projet de centrale photovoltaïque au sol</i> | <i>Développeur</i> | <i>Puissance</i> | <i>CAPEX dépenses d'investissement de capital</i> | <i>Participation prévue</i> |
|--|--------------------|------------------|---|-----------------------------|
| <i>Base militaire de Fontenet</i> | Baywa r.e. | 30 MWc | 30 M€ | 5-10 % |
| <i>Le Fouilloux 2</i> | EDF | 30 MWc | 30 M€ | 5-10 % |
| <i>Circuit La Genétouze</i> | Baywa r.e. | 42 MWc | 42 M€ | 5-10 % |
| <i>Agrivoltaïque Salignac de Mirambeau</i> | Valeco | 30 MWc | 35 M€ | 5-10 % |

Source : SEM ÉMA

Toutefois, il convient de souligner que la présentation par la société de ces projets n'a pas eu pour les administrateurs un caractère officiel. La réflexion est engagée depuis longtemps pour prendre des participations dans des centrales au sol sans qu'ait pu être finalisé à ce jour un montant de participation ni une date de prise de participation, le précédent dirigeant expliquant dans sa réponse que c'est le cas « *[d]ans ce genre d'opération* ».

La chambre régionale des comptes relève que la Caisse des dépôts et consignations, en tant que deuxième actionnaire de la SEM ÉMA, indique ne pas avoir été informée de la volonté de diversification des activités de la société en ce qui concerne les prises de participation dans les centrales au sol. Toutefois, selon l'ancien dirigeant, les dossiers de parc photovoltaïque au sol de Fouilloux et Fontenet ont été abordés lors du conseil d'administration du 19 avril 2019, celui de La Genétouze lors du conseil d'administration du 21 juin 2022.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, la Caisse des dépôts et consignations a mentionné qu'elle avait « *demandé des explications à l'équipe de direction sur les investissements projetés par la SEM, [...] les éléments attendus n'ont pas été reçus* ».

2.2.2 Le projet structurant de prise de participation dans une société privée portée par See You Sun

À la suite des difficultés rencontrées par la SEM ÉMA dans l'avancement des travaux, notamment au regard de ses moyens humains très réduits, il a été envisagé la création, par la société See You Sun, d'une société par actions simplifiée (SAS)¹² ayant pour activité l'acquisition, l'étude, l'ingénierie, le développement, le financement, la construction et l'exploitation des centrales de production d'énergie électrique à base d'énergie solaire, ainsi que la commercialisation de l'électricité produite par ces centrales.

¹² SAS Ombrières 17.

Le principe d'une prise de participation de la SEM ÉMA au capital d'une SAS à créer en partenariat avec la société See You Sun a été approuvé en conseil d'administration du 29 septembre 2022. L'article 21 des statuts alinéa 4 prévoit qu' « à la majorité des membres présents et représentés, [le conseil d'administration] décide dans le cadre de l'objet social, de la création de toutes sociétés ou de tous groupements d'intérêts économiques, filiales ou prises de participation ».

La création d'une SAS avec See You Sun présente, selon son président directeur général, plusieurs avantages pour la SEM ÉMA : « Tout d'abord, cela permettra à la SEM de bénéficier des tarifs négociés par See You Sun avec ses fournisseurs, améliorant ainsi la rentabilité par rapport aux marchés de conception-réalisation classiques. En outre, la création de la SAS permettra d'accélérer le déroulement des projets en évitant le lancement de marchés pour chaque centrale ou groupe de centrales. Elle permettra de réaliser deux fois plus de projets avec les mêmes coûts d'investissement. L'objectif de développement décliné est de 5 MWc à trois ans et de 10 MWc à 5 ans. À cet égard, il convient de noter que 10 centrales de 100 KWc nécessitent environ 2 500 m² de foncier. L'autre intérêt présenté par une telle prise de participation est que la SAS disposera d'une équipe lui permettant d'analyser très rapidement tout projet, sa faisabilité, son opportunité afin d'enclencher ensuite rapidement la mise en œuvre de celui-ci ».

Il est prévu que cette participation soit minoritaire, à hauteur de 49 % d'un capital fixé à 5 000 €, tout en sachant que des apports en compte courant devront être effectués au fur et à mesure de la réalisation des projets qui feront l'objet de convention de rémunération.

Présentation succincte et chiffres clés de la société See You Sun

OPÉRATEUR NATIONAL au service des collectivités et des entreprises
 ENTREPRISE INDÉPENDANTE avec la Banque des Territoires actionnaire de rang 1
 SOCIÉTÉ DE PROJET actionnariat partagé collectivités et citoyens
 AUTOCONSOMMATION COLLECTIVE : rayon 2 km
 SUPPORTS PHOTOVOLTAIQUES UTILISÉS : ombrière de parking, infrastructure sportive, toiture et bâtiment de stockage ...
 CHIFFRES CLÉS :
 800 ombrières en service en 5 ans
 100 MWc de puissance installée / 500 MWc en développement
 50 M€ de chiffre d'affaires
 46 000 places de stationnement couvertes
 1 000 points de charge installés
 30 partenariats sur toute la France avec des sociétés d'économie mixte

Source : See You Sun

L'article L. 1524-5 du CGCT reconnaît aux SEM la possibilité de prendre des participations dans le capital des sociétés commerciales. Cependant, quel que soit le niveau de cette participation, la SEM doit recueillir l'accord exprès de la ou des collectivités territoriales et de leurs groupements actionnaires disposant d'un siège au conseil d'administration ou de surveillance de ladite société. Les organes délibérants de chacune des EPCI actionnaires doivent

se prononcer comme l'exige l'article L. 1524-5 du CGCT, il s'agit d'une formalité substantielle¹³.

La chambre rappelle au président directeur général qu'une prise de participation, même minoritaire, peut conduire à exposer les actionnaires publics à de nombreux risques juridiques et financiers. Aussi, il est indispensable qu'il soit veillé à ce qu'aucune prise de participation ne soit souscrite sans que les cinq EPCI actionnaires aient donné leur accord exprès.

2.2.3 La stratégie liée au périmètre d'action de la société d'économie mixte

La spécificité de la SEM ÉMA par rapport à nombre de ses homologues est d'avoir une participation au capital relativement réduite de la part du syndicat départemental d'énergie. Le SDEER 17 est certes le premier actionnaire de la SEM ÉMA, mais détient une part relativement limitée du capital, avec 27,3 % des parts sociales (cf. point 1.3.2.1 et tableau n° 1). À titre de comparaison, les syndicats départementaux détiennent respectivement 60 % et 85 % du capital de la SEM départementale de la Gironde ou du Lot-et-Garonne.

La moindre participation du syndicat de la Charente-Maritime dans le capital de la SEM ÉMA est liée au fait que la genèse de cette société d'économie mixte n'est pas liée au territoire départemental, ce qui est en revanche le cas des autres SEM intervenant sur les sujets d'EnR.

Un autre des sujets différenciant par rapport aux autres SEM EnR repose sur le fait que le SDEER 17 n'est pas impliqué sur le plan opérationnel dans les activités de la SEM ÉMA, malgré son statut de premier actionnaire. Le SDEER 17 a régulièrement justifié son impossibilité d'agir sur le plan opérationnel au sein de la SEM ÉMA par le fait qu'il ne peut pas intervenir sur des projets en dehors du département de la Charente-Maritime alors même que la moitié des EPCI actionnaires de cette SEM ÉMA sont situées hors du département (un des EPCI est situé en Gironde, un autre en Charente). Cette discordance entre ces deux périmètres d'intervention (SEM ÉMA interdépartementale et SDEER 17 départemental) pose, en effet, question sur la capacité à développer des partenariats opérationnels entre ces deux structures.

La chambre régionale des comptes constate ainsi que la participation réduite du SDEER 17 est fortement liée au périmètre territorial de la SEM ÉMA. Selon le SDEER 17, une plus grande implication de sa part dans le fonctionnement de la SEM ÉMA serait possible, si les futurs projets de la SEM ÉMA se focalisaient sur le territoire de compétence du syndicat d'électrification.

Pour le précédent dirigeant, « *le découpage départemental peut coexister avec les bassins de vies si la SEM monte en compétences en s'entourant de techniciens* ».

La chambre s'interroge toutefois sur la pertinence du maintien des deux EPCI de Gironde et de Charente. Ils avaient rejoint la SEM en l'absence de proposition équivalente sur leur territoire. Or cette situation a depuis évolué. Restaurer un périmètre départemental à la SEM comme c'est le cas pour ses homologues présenterait des avantages certains en termes de

¹³ L. 1524-5 du CGCT : « [...] **À peine de nullité**, toute prise de participation directe d'une société d'économie mixte locale dans le capital d'une autre société fait préalablement l'objet d'un accord exprès des collectivités territoriales et de leurs groupements actionnaires disposant d'un siège au conseil d'administration ou au conseil de surveillance ».

rapprochement avec le syndicat d'électrification. En outre, selon la SEM ÉMA, l'entrée du département dans son capital, comme cela a été opéré dans les Landes, est envisageable et a déjà été envisagée.

2.3 Des orientations stratégiques non adoptées par les instances de gouvernance

Depuis sa création en 2018, l'activité de la société demeure centrée sur le développement des énergies renouvelables (EnR) par la solution technique de la production d'électricité d'origine photovoltaïque. La SEM a également investi dans une unité de stockage par batterie d'un mégawatt pour le réseau de transport d'électricité¹⁴ et a réalisé un cadastre solaire¹⁵ sur les quatre intercommunalités investies dans la création de la SEM. Son ambition est de pouvoir intensifier l'installation d'ombrières sur le territoire. Interrogé sur la définition d'orientations stratégiques dans le développement de ses activités sur toute la période examinée ainsi que la programmation budgétaire afférente (plan d'affaires ou tout autre document de référence), le dirigeant a produit à la chambre l'étude de faisabilité pour la création d'une structure de production d'énergies renouvelables en Charente-Maritime, Sud-Charente et Nord-Gironde détaillant notamment l'approche du portefeuille de projets et un plan d'affaires consolidé à trois ans ainsi que des documents budgétaires prévisionnels avec une perspective pluriannuelle à moyen terme. Toutefois, il n'a pas produit de document formalisant des axes stratégiques dument adoptés par les instances de gouvernance.

Sur le fond, la stratégie de développement des énergies renouvelables centrée sur la solution photovoltaïque peut présenter des avantages en matière de capitalisation et de maîtrise des compétences du personnel technique de la société. Elle peut, en même temps, présenter un risque économique pour la société notamment à cause de l'évolution du prix de rachat de l'énergie produite sur la rentabilité des futurs projets, étant rappelé qu'il s'agit de la principale ressource financière sur laquelle est calé l'équilibre du modèle économique de ces investissements. Les aléas météorologiques peuvent également affecter l'exploitation des installations photovoltaïques directement soumises aux intempéries. Enfin, selon le précédent dirigeant, *« l'accroissement de l'autoconsommation va nécessiter une réflexion stratégique sur le service et la rémunération des SEM »*.

La Caisse des dépôts et consignations (Banque des Territoires) a elle-même considéré, lors de l'instruction du présent rapport, que le rapport de faisabilité de 2018 ainsi que les prévisions et la stratégie qui en découlaient étaient loin d'être réalistes. Il est clairement établi que la réalisation d'un chiffre d'affaires dès le premier exercice n'est pas réalisable, principalement en raison des délais administratifs et juridiques (tels que la signature des autorisations d'occupation temporaire, les demandes de permis de construire ou de déclaration préalable de travaux, et le lancement des marchés publics). De plus, les délais d'Enedis pour le raccordement, qui sont de trois mois et demi pour obtenir un devis et d'au moins six mois pour que l'installation soit connectée au réseau et commence à vendre de l'électricité, contribuent

¹⁴ Participation au capital de la société NW Joules Jonzac.

¹⁵ Le cadastre solaire est une cartographie à très grande échelle du potentiel solaire.

également à ces retards, sans même de nouveau évoquer la question des moyens humains pour développer le portefeuille de projets.

Il convient donc d'actualiser l'étude de 2018 pour pouvoir bâtir un document stratégique et prévisionnel plus ajusté.

Recommandation n° 6. : soumettre aux instances stratégiques de gouvernance un document pluriannuel stratégique complet : options opérationnelles, communication, prise de participation, filialisation, critères d'adhésion, objectifs pluriannuel de production etc.

Le représentant légal de la SEM a précisé dans sa réponse que cela sera fait en collaboration avec l'expert-comptable.

3 LE FINANCEMENT DES PROJETS

3.1 Le financement des projets *via* les banques

3.1.1 Le comparatif des conditions de prêt global pour une grappe de panneaux photovoltaïques

Les autres SEM qui déploient des panneaux photovoltaïques bénéficient comme la SEM ÉMA d'un financement sous forme de prêt global regroupant plusieurs installations, dites grappes, comprenant une série d'installation individuelle : les ombrières. Des exemples concrets attestent de l'existence de conditions plus avantageuses, notamment en termes de taux.

Par ailleurs, une disparité est observée dans le calcul des frais appliqués par les banques prêteuses pour les projets photovoltaïques, en fonction des SEM. Par exemple, la facturation d'un seul frais de dossier est appliquée pour un ensemble de panneaux constituant une grappe, alors que pour la SEM ÉMA, chaque centrale de cette grappe entraîne des frais de dossiers de l'ordre de 200 €.

Lors d'une réunion des SEM énergies renouvelables, il est apparu selon la SEM les différences suivantes :

| | Autres SEM de la région Nouvelle-Aquitaine | SEM ÉMA |
|-----------------------------|---|---|
| <i>Durée du prêt</i> | 20 ans | 18 ans |
| <i>Taux annuel</i> | 1.4-1.5% | 1.8% |
| <i>Fonds Propres</i> | 10% | 20% |
| <i>Cession Dailly</i> | Oui | Oui |
| <i>Frais de dossier</i> | Par grappe | 200 € par centrale |
| <i>Libération des fonds</i> | Avant paiement des factures | Une fois les factures des fournisseurs payées |

Source : SEM ÉMA

Un des administrateurs issus des banques actionnaires considère « *qu'il y a là peut-être une piste d'optimisation en effet, bien que marginale* ».

Le Crédit mutuel dans sa réponse indique qu'il édicte ses propres règles d'octroi de crédit dans le respect des normes en vigueur¹⁶.

3.1.2 L'absence de concurrence extérieure pour l'obtention des prêts

Il n'existe pas de mise en concurrence formalisée pour le financement des projets puisque le comité d'engagement choisit entre les trois banques actionnaires. L'absence de mise en concurrence interroge sur le niveau des taux d'emprunts obtenus auprès des banques actionnaires et de leurs intérêts par rapport à ceux du marché.

En matière de produits bancaires, s'il est de bonne gestion de solliciter plusieurs établissements, il n'y a pas d'obligation juridique de mise en concurrence du fait du 6° de l'article L. 2512-5 du code de la commande publique. Pour autant, la chambre régionale des comptes suggère, en vertu d'un principe de bonne gestion, de réaliser une mise en concurrence des emprunts, documenter la procédure et rendre compte systématiquement au comité d'engagement et au conseil d'administration des critères ayant conduit à retenir les financeurs sélectionnés.

L'ancien dirigeant dans sa réponse précise que des contacts informels auraient été pris en 2019 avec trois établissements bancaires. Aucune transmission de la société n'a toutefois permis de documenter ceux-ci.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, la Caisse des dépôts et consignations précise que les taux proposés le sont en partie en fonction des risques. « *Or, force est de constater que contrairement à d'autres structures qui, ayant de meilleurs résultats, bénéficient d'une meilleure appréciation, la SEM ÉMA présente depuis sa création des résultats déficitaires qui ne lui permettent pas d'avoir des conditions de financement optimisées* ». La Caisse ajoute enfin : « *Toutefois rien n'empêcherait que la SEM consulte d'autres banques pour emprunter* ».

Le représentant légal indique quant à lui qu'« *une mise en concurrence sera donc effectuée le plus rapidement possible afin d'obtenir les meilleures conditions d'emprunts possibles pour les prochaines demandes de prêt, celle pour le financement des 17 ombrières (1,8 M€) pourrait être l'occasion de faire avancer très rapidement la discussion* ».

¹⁶ L'étude de la demande de financement d'un client par des conseillers dûment habilités à cet effet et la mise en place du concours comportent plusieurs étapes successives :

- une analyse de l'environnement juridique du dossier ;
- une analyse de l'environnement commercial ;
- une analyse comptable ;
- une approche faisabilité et risques du projet.

Ces éléments contribuent à la recevabilité ou non d'une demande de financement et des conditions qui en découlent.

3.1.3 L'effet de levier financier : la règle de 20 % de fonds propres et de 80 % d'emprunt

La règle appliquée au projet de la SEM ÉMA d'un financement avec une répartition de 80 % par les emprunts et 20 % par les fonds propres est issue d'une proposition des banques actionnaires. Cette proposition a été faite à la suite d'une demande de l'ancien président de la SEM ÉMA, qui souhaitait obtenir une offre compétitive pour l'emprunt de fonds. Les différentes banques ont proposé une offre similaire, à savoir un taux de 1,8 % par an sur 18 ans avec une cession dite « Dailly » telle que régie par les dispositions des articles L. 313-23 et L. 313-35 du code monétaire et financier, ainsi qu'un dossier réalisé par centrale EnR et des frais de dossiers correspondants pour chaque centrale et non pour l'ensemble de la grappe.

La SEM ÉMA a mené de démarches en 2019 pour chercher d'autres banques lui permettant de vérifier si les conditions étaient meilleures ailleurs. Bien que des discussions hors procédure formelle de mise en concurrence aient été entamées avec une autre, cette dernière n'a pas donné suite. Il convient de relever que d'autres banques ont offert des conditions de prêt plus avantageuses, comme cela a été vérifié avec d'autres SEM d'énergies renouvelables.

La répartition du financement des projets entre la dette et les fonds propres est importante dans la mesure où le financement par emprunt complète la capacité d'apport des actionnaires et augmente ainsi la rentabilité des capitaux propres (effet dit de « levier financier » du financement par emprunt). Cet effet pourrait constituer un élément de la concurrence opérée entre les propositions des banques figurant au conseil d'administration et de financeurs extérieurs.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine considère qu'il pourrait être débattu en conseil d'administration de l'opportunité d'une nouvelle répartition du ratio des emprunts et des fonds propres pour chaque projet afin de rapprocher de ce qui est fait par d'autres SEM (90 % / 10 %).

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le dirigeant précise que le sujet a été abordé lors d'un conseil d'administration à la suite duquel les banquiers actionnaires avaient indiqué qu'ils allaient y réfléchir *« mais sans réponse écrite concrète pour l'instant »*.

Le Crédit Mutuel Océan indique quant à lui dans sa réponse *« qu'il prend acte de la proposition de la chambre quant à révision de la quotité fonds propres / emprunts dès lors que cela ne remette pas en cause la faisabilité des projets présentés et ne fragilise pas la trésorerie de la structure porteuse du projet »*.

La Caisse des dépôts et consignations mentionne pour sa part que *« s'agissant de la règle des 20 % de fonds propres et de 80 % d'emprunt, il s'agit d'un ratio (gearing) généralement adopté pour ce type de projet. Une répartition de 90 % en prêt et de 10 % en fonds propres serait insuffisante pour rechercher de la dette bancaire et ne permettrait donc pas l'équilibre du projet »*.

3.2 Les autres financements non mis en œuvre

3.2.1 Le non-recours aux financements participatifs

Les projets photovoltaïques peuvent être financés de manière participative par le biais de différentes plateformes en ligne ou de coopératives locales, qui permettent aux particuliers ou aux entreprises d'apporter une contribution financière. Cela peut concerner des installations sur les toits des maisons, des bâtiments publics ou commerciaux, ainsi que des parcs solaires.

Les investisseurs peuvent décider du montant qu'ils souhaitent investir, généralement de quelques centaines à plusieurs milliers d'euros. Ils peuvent recevoir un rendement financier sous forme de dividendes ou d'intérêts en fonction du montant investi et de la durée de l'investissement. Le blocage des fonds pour une période de deux à quatre ans est une condition requise.

Pour la société porteuse du projet à financer, la pratique du financement participatif permet d'investir dans des projets d'énergies renouvelables en minimisant les risques, surtout lorsque ces projets sont déjà construits et en production.

Plusieurs plateformes proposent cette forme d'investissement, notamment Enerfip, Wiseed, Lumo, Lendopolis et Lendosphere.

Cependant, le chargé de mission a indiqué avoir proposé cette forme d'investissement à plusieurs reprises, mais que les banques actionnaires auraient exprimé leurs réserves, car la SEM ÉMA prévoyait d'abord d'investir ses fonds propres dans ses propres projets. De plus, ils auraient exprimé des doutes sur la rentabilité offerte par ces plateformes.

3.2.2 L'absence de réalisation de projets dans le cadre des appels à manifestation d'intérêt (AMI)

Les appels à manifestation d'intérêt (AMI) sont des procédures utilisées par les organismes publics pour encourager les initiatives innovantes dans divers domaines, y compris les énergies photovoltaïques. Les AMI permettent de cibler des projets spécifiques qui répondent aux besoins d'un territoire ou d'un secteur particulier.

Dans le secteur des énergies photovoltaïques, plusieurs organismes diffusent des AMI. Par exemple, l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) publie des AMI visant à encourager les projets de production d'électricité à partir de sources renouvelables, y compris le photovoltaïque. Dans le cadre de leur mission de satisfaction des besoins publics et privés, les collectivités peuvent être amenées également à lancer des AMI dans le but d'encourager l'innovation et de solliciter des projets spécifiques. Ces AMI sont déployés dans deux cas : lorsque la collectivité identifie un besoin général sans en connaître les spécificités, ou lorsqu'elle est sollicitée par un opérateur privé pour mettre en œuvre un projet sur son domaine.

La communication des AMI est effectuée par divers moyens, tels que l'affichage en mairie, la publication sur des plateformes web, sur le bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP), sur marches-securises.com, sur les sites web des mairies et des collectivités etc.

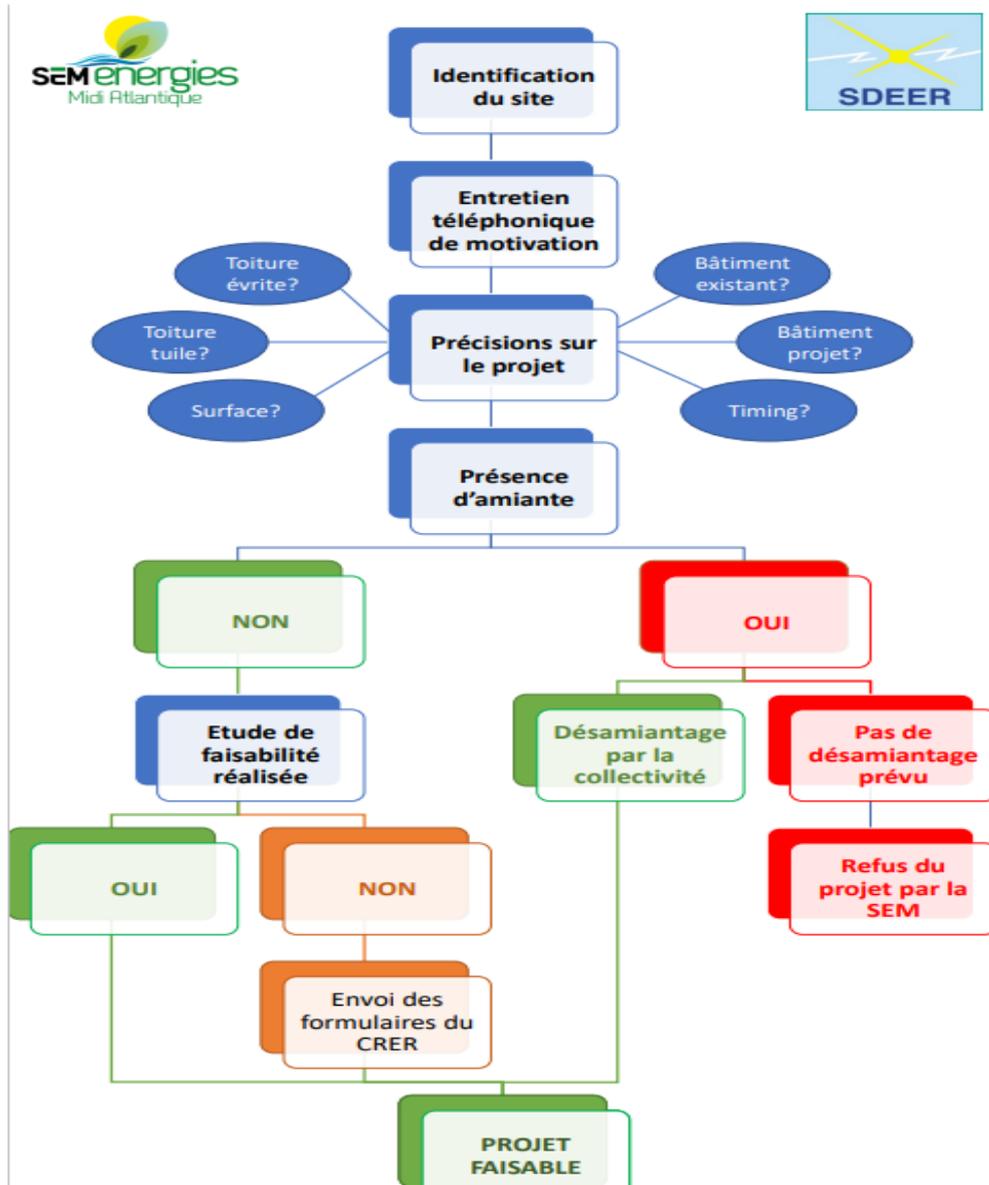
La SEM ÉMA reçoit toutes les semaines des propositions d'investissement dans des centrales photovoltaïques, éoliennes ou autres.

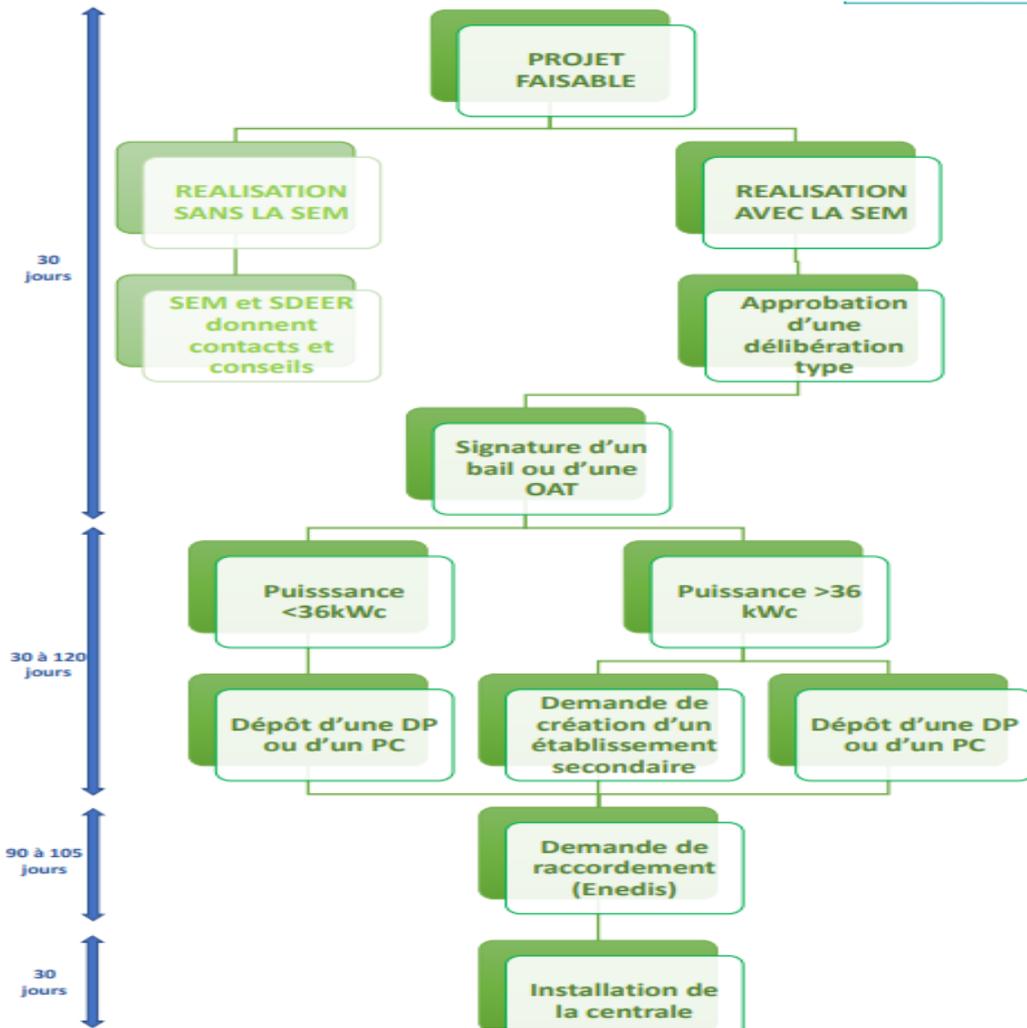
Dans le domaine des énergies photovoltaïques, la SEM ÉMA a répondu à plusieurs AMI pour faire suite à des manifestations d'intérêt spontanées. Elle a ainsi collaboré avec des entreprises comme Terra Énergies et Trina Solar pour répondre à l'AMI pour une centrale photovoltaïque au sol à Marans (17), ainsi qu'avec See You Sun pour répondre à l'AMI lancé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Nouvelle-Aquitaine pour une centrale en ombrières sur l'aire de repos de La Grolle (16). Cependant, la SEM ÉMA n'a pas été jusqu'alors retenue pour une AMI.

4 LE DÉROULEMENT DES OPÉRATIONS DE PROJETS PHOTOVOLTAÏQUES

4.1 Le chronogramme d'une opération

La succession des étapes pour la réalisation d'un projet de panneaux photovoltaïques se présente comme suit :





Source : SEM ÉMA

L'ancien dirigeant précise qu'à ce chronogramme il faut rajouter des périodes d'attente intercalaires qui viennent alourdir les délais.

4.1.1 Le préalable de la convention d'AOT avec les collectivités

Lorsqu'une collectivité met à disposition de la SEM une toiture ou un terrain identifié afin d'installer et d'exploiter des centrales photovoltaïques raccordées au réseau par un opérateur, une autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public est mise en place.

Ces conventions d'AOT sont régies par le code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) et la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) de 2015. Le CGPPP prévoit notamment les conditions dans lesquelles les propriétés publiques peuvent être utilisées par des opérateurs privés, tandis que la LTECV vise à favoriser le développement des énergies renouvelables et à réduire la dépendance énergétique.

Les conventions d'AOT précisent notamment les conditions d'occupation du terrain, les obligations de l'opérateur en matière d'exploitation et de maintenance de la centrale, les modalités de raccordement au réseau électrique, ainsi que les modalités financières de l'opération. Toutes les conventions établies avec la SEM ÉMA prévoient une redevance annuelle d'occupation de 100 €.

4.1.2 Les fortes contraintes pour respecter pleinement les délais prévus

De fortes contraintes temporelles inhérentes au processus d'approbation et de mise en service des projets photovoltaïques remettent en question la possibilité de générer des revenus dès le premier exercice, hypothèse de départ de l'étude de faisabilité. La Caisse des dépôts et consignations a indiqué que la durée de développement des projets entrepris par la SEM ÉMA s'est révélée être deux fois supérieure à celle initialement prévue. En moyenne, il faut compter deux ans pour passer de l'identification d'un potentiel projet à sa mise en exploitation effective. Cette constatation souligne que le plan de management de travaux (PMT) envisagé à l'origine par la SCET était excessivement ambitieux par rapport aux capacités opérationnelles de la SEM. Ainsi, il est évident que des ajustements doivent être faits pour mieux aligner les attentes et les délais réalistes de réalisation des projets.

Il est donc essentiel de prendre en compte cette question des délais administratifs, juridiques et techniques lors de l'élaboration des plans d'affaires futurs afin de garantir une planification réaliste et cohérente avec les contraintes opérationnelles et réglementaires.

Tableau n° 5 : délais nécessaires pour les différentes procédures administratives, internes et externes

| Procédures administratives | Durée |
|---|--------------------|
| Étude de faisabilité (par le CRER ou autre) | 1 mois |
| Signature de la convention d'AOT après délibération du conseil municipal ou communautaire | |
| Présentation du projet au comité d'engagement de la SEM ÉMA | |
| Présentation du projet au conseil d'administration de la SEM ÉMA | |
| Préparation du marché public | 1 mois |
| Lancement du marché public et attente des réponses | 6 à 8 semaines |
| Réception des offres | |
| Analyse des offres | 2 à 3 semaines |
| Sélection du candidat en conseil d'administration / comité d'appel d'offres | |
| Envoi des lettres de rejets | |
| Attente du délai de recours pour officialiser le candidat choisi | 2 mois |
| Dépôt du dossier de DP ou PC | |
| Obtention de l'autorisation d'urbanisme (PC ou DP) | 2 mois après dépôt |
| Création d'établissement secondaire (centrales $\geq 36\text{kWc}$) | 1 mois |
| Demande de raccordement | 3,5 mois |
| Travaux de raccordement – Enedis | 2 à 7 semaines |
| Mise en service par Enedis | 1 mois plus tard |

Source : SEM ÉMA

Après l'étude de faisabilité d'un projet de centrale photovoltaïque par le chargé de mission, 6 à 9,5 mois s'écoulent entre la prise de décision de réaliser le projet et les différentes autorisations pour construire et exploiter cette installation.

La partie la plus chronophage d'une opération est la partie administrative liée à la demande de raccordement¹⁷, en particulier pour les centrales photovoltaïques de plus de 36 kWc. La demande de raccordement à Enedis, qui correspond dans les faits à une proposition technique et tarifaire, nécessite de réunir au préalable une autorisation d'urbanisme (deux à trois mois d'attente après dépôt) et un numéro de Siret propre à chaque centrale (un à deux mois d'attente après dépôt). Une fois la demande déposée, Enedis dispose de 15 jours pour déclarer le dossier complet, mais peut également demander des documents supplémentaires, dans ce cas, le délai recommence à zéro. Une fois le dossier déclaré complet, Enedis dispose de 90 jours pour envoyer la proposition, sans qu'aucune pénalité soit prévue en cas de retard. En général, le devis est envoyé entre 80 et 90 jours après le dépôt du dossier.

À la réception du devis, la SEM dispose de trois mois pour le signer et verser 50 % d'acompte. Toutefois, la SEM n'a pas la possibilité de comparer les devis, car Enedis a le monopole sur les raccordements et fait travailler des sous-traitants. Si le devis est jugé trop élevé aucune autre demande de devis ne peut être faite tout en sachant que la SEM a déjà engagé des dépenses pour l'autorisation d'urbanisme et le numéro de Siret. Une fois le devis signé et

¹⁷ Demande de raccordement d'un producteur au réseau public de distribution d'électricité géré par Enedis.

l'acompte versé, Enedis dispose de six mois pour réaliser les travaux de raccordement de la centrale de production électrique au réseau de distribution. Toutefois, la seule sanction qu'Enedis encourt en cas de retard est le paiement d'une « amende forfaitaire » de 150 €, quelle que soit la durée du retard, à condition que le service juridique d'Enedis reconnaisse que le retard est bien de leur fait.

En ce qui concerne la construction d'une centrale photovoltaïque, l'installation sur un toit peut prendre entre une et deux semaines. En revanche, s'il s'agit d'ombrières, deux à quatre jours sont à prévoir pour la création de massifs en béton et trois semaines pour le temps de séchage. Ensuite, l'installation des poteaux, puis du reste de la structure (poutres, panneaux, câblages etc.), peut prendre entre dix et quinze jours. Dans le meilleur des cas, la construction de la centrale et les travaux de raccordement se terminent à peu près en même temps. Toutefois, il faut encore attendre qu'un technicien mandaté par Enedis vienne sur place pour mettre en service la centrale, c'est-à-dire pour que la centrale commence à produire de l'électricité et l'injecte sur le réseau public. Il peut donc s'écouler jusqu'à un mois avant qu'un technicien soit disponible, alors que l'installation et le raccordement sont prêts.

Le contrat avec EDF, dans le cadre de la vente avec obligation d'achat, arrive lui dans les six mois après la mise en service de l'installation.

La chambre constate le délai important pour arriver à la mise en service d'une centrale photovoltaïque opérationnelle, délai largement sous-estimé lors de l'étude de faisabilité.

4.1.3 Les dysfonctionnements avec l'opérateur Enedis

Plusieurs dysfonctionnements avec la société Enedis ont été constatés, notamment en matière de communication avec les entreprises et les propriétaires de bâtiments concernés par des travaux de raccordement.

Dans un premier cas, les travaux de raccordement à Sainte-Lheurine ont été réalisés sans que l'entreprise qui avait fait la demande de travaux, ni le propriétaire du site, soient prévenus au préalable. En outre, les coffrets ont été laissés à la porte du bâtiment et exposés aux intempéries, ce qui a entraîné des dégâts importants.

Dans un autre cas, un coffret Enedis était défectueux lors de la mise en service des ombrières de La Genétouze. Enedis a, selon la SEM, refusé de reconnaître la responsabilité de son sous-traitant dans cette situation et a ainsi retardé la mise en service de la centrale photovoltaïque pendant 10 jours, entraînant une perte de production.

Il a été constaté la plainte récurrente de la SEM ÉMA quant aux délais importants d'intervention d'Enedis retardant les chantiers. À cela se rajoutent, toujours selon la SEM, des problèmes de communication et de qualité de service par Enedis, préjudiciables pour les entreprises et les propriétaires de bâtiments concernés par les travaux de raccordement. La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine suggère à la SEM ÉMA d'inciter Enedis à mettre en place des mesures visant à améliorer ces aspects de son activité, notamment par un traitement plus formalisé des incidents et des dérapages en termes de délais.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la SEM ÉMA a indiqué qu'elle « *aimerait pouvoir traiter avec Enedis de divers dysfonctionnement (délais, non-conformité) mais qu'il est très difficile d'obtenir les contacts adéquats* ».

Dans sa réponse, Enedis a indiqué avoir pourtant mis en place une démarche, depuis 2018, visant à améliorer les échanges avec la communauté de communes de Haute Saintonge et la SEM ÉMA, notamment en instaurant un partenariat privilégié, avec la désignation d'un point de contact avec la première pour faciliter les interactions entre les parties. Cependant, depuis avril 2022, selon Enedis, la SEM n'aurait pas sollicité de nouvelles interactions. Enedis a souligné que « *la SEM ÉMA délègue systématiquement un mandataire qui agit en son nom dans les démarches auprès d'[elle]. Cependant, il a été constaté que certains mandataires n'ont pas toujours assuré la communication adéquate, [lui] renvoyant parfois la responsabilité. Pour maintenir la transparence, la SEM a été informée des échanges entre le chargé de travaux d'Enedis et le mandataire* ».

Enedis a précisé par ailleurs que le processus de raccordement des installations de production au réseau public de distribution d'électricité inclut des délais règlementaires incompressibles¹⁸.

4.1.4 Le contrôle de l'architecte des bâtiments de France et la co-visibilité

Lors de l'examen des projets par l'architecte des bâtiments de France (ABF) se pose la question de la co-visibilité. Celle-ci peut être définie ainsi : « *quand depuis un point quelconque de la voirie publique, il est possible d'avoir dans le même cône de vision à la fois le monument classé / protégé et l'installation ou bâtiment considéré comme " gênant " par les architectes des bâtiments de France (ABF)* ».

Elle résulte de l'application de l'article L. 621-30 du code du patrimoine qui indique que « *[l]es immeubles ou ensembles d'immeubles qui forment avec un monument historique un ensemble cohérent ou qui sont susceptibles de contribuer à sa conservation ou à sa mise en valeur sont protégés au titre des abords*.

En l'absence de périmètre délimité, la protection au titre des abords s'applique à tout immeuble, bâti ou non bâti, visible du monument historique ou visible en même temps que lui et situé à moins de cinq cents mètres de celui-ci ».

La SEM ÉMA a entrepris le développement de centrales photovoltaïques sur les communes de Coulonges et Ozillac. Cependant, des difficultés se sont posées concernant les autorisations des ABF en raison de la possible gêne visuelle causée par ces installations. Ces difficultés sont ainsi présentées par la SEM :

- « *à Coulonges, malgré une répartition de la puissance sur trois ombrières situées près des ateliers municipaux et de la salle des fêtes, le projet a été initialement refusé sans visite préalable sur site. Après l'intervention des présidents de la SEM ÉMA et de la CDCHS, l'étude de l'ABF a finalement accepté la construction de deux ombrières sur les trois prévues. Cependant, cela a réduit la puissance du projet d'un tiers, le rendant économiquement non viable. Les deux présidents ont souligné que la présence des ombrières photovoltaïques n'affecterait en rien les environs de l'église, qui se trouve à une distance de 125 mètres et qui est dissimulée par des arbres et des habitations depuis le parking.*

¹⁸ Les étapes de ce processus vont de la demande initiale à la mise en service de l'installation, en précisant les échanges d'informations et les protocoles adoptés. Les délais de traitement varient en fonction de la nature des travaux avec certaines étapes incontournables.

- à Ozillac, la puissance de 100 kWc est répartie sur deux ombrières distantes de 12 mètres l'une de l'autre. Les ABF ont également refusé le projet sans visite sur place. Après l'intervention des présidents de la CDCHS et de la SEM ÉMA, l'ABF est venue constater la situation réelle sur site. Malgré cela, la décision a persisté en n'accordant le permis de construire que pour la plus grande des deux ombrières, arguant que la plus petite porterait atteinte au caractère du monument historique, l'église de la commune, bien qu'elle se situe à 220 mètres de l'ombrière la plus proche, séparée par des bâtiments de deux étages et des arbres bloquant la vue. Les présidents considèrent que les montages photographiques présentés dans le permis de construire démontrent pourtant que les ombrières ne sont pas visibles depuis l'église, l'église également n'est pas visible depuis le parking de la mairie. Pour eux, il n'y a pas de co-visibilité entre le monument classé et la construction objet du permis depuis la voirie publique, remettant en question la justification du refus ».

La direction régionale des affaires culturelles Nouvelle-Aquitaine, à laquelle est rattaché l'ABF, indique dans sa réponse que « [l]es projets se situant en abords de monument historique ont été soumis à l'accord de l'architecte des Bâtiments de France. [...] ».

Concernant ces deux projets, je vous précise qu'aucune consultation préalable n'a été transmise à l'architecte des bâtiments de France pour avis, en amont de la procédure du dépôt de permis de construire.

[...]. C'est assurément la notion de covisibilité vis-à-vis du monument protégé et de ses abords qui a guidé l'ABF dans ses réponses, permettant de rechercher une solution d'insertion la plus favorable possible et qui satisfasse au mieux l'ensemble des partenaires liés à l'instruction ainsi que les demandeurs.

Concernant la commune de Coulonges, sur les 3 ombrières prévues, les deux premières ont été validées et la dernière refusée étant donné son implantation qui n'offrait pas toutes les garanties d'une bonne intégration vis-à-vis du clocher de l'église notamment. (avis UDAP-ABF du 7/05/2022)

S'agissant de la commune d'Ozillac, selon une même démarche permettant d'objectiver les enjeux in situ, l'ombrière nord a été validée dans la mesure où son positionnement ne portait pas préjudice aux abords de l'église, et pas celle au sud, plus impactante. (avis UDAP-ABF du 7/05/2022) ».

Par ailleurs, ils estiment que l'un des motifs retenus pour justifier leur refus à savoir le remplacement des tuiles par des panneaux photovoltaïques qui affectent la qualité du paysage cohérent et homogène formant le cadre de présentation du monument, est incompréhensible à plusieurs égards. Tout d'abord, il ne s'agit pas, selon la SEM, d'un remplacement de tuiles sur un bâtiment, mais simplement de la couverture d'un parking existant. De plus, le paysage « cohérent et homogène » évoqué ne prend pas en compte l'église. Par conséquent, il est, selon eux, difficile de parler d'un cadre de présentation du monument puisque celui-ci n'est pas inclus dans ledit cadre. Si on s'en tient à cette notion de paysage cohérent, ils s'interrogent sur le point « de savoir où ils peuvent installer des ombrières de parking ».

Les voies de recours sur les décisions des ABF

Comme pour toute décision administrative, l'avis de l'ABF peut faire l'objet d'un recours de la part du demandeur ou de l'autorité compétente qui délivre les autorisations d'urbanisme. Une voie de contestation spécifique de l'avis de l'ABF est prévue, lorsque le projet est situé dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou aux abords d'un monument historique en cas d'opposition à une déclaration préalable ou de refus de permis. Le demandeur doit former un recours administratif préalable obligatoire (art. R. 424-14¹⁹, code de l'urbanisme) avant de saisir, s'il n'est toujours pas satisfait des résultats de ce recours, le juge administratif. Le préfet de région est saisi par lettre recommandée avec demande d'avis de réception directement par le demandeur. Son recours est examiné par la commission régionale du patrimoine et des sites. Le préfet de région émet alors un avis qui se substitue à celui de l'ABF. Cet avis, dans le cas où il infirme l'avis de l'ABF, impose à l'autorité ayant pris la décision de refus, de statuer à nouveau dans le délai d'un mois suivant la réception du nouvel avis. Par ailleurs contrairement aux tiers, lorsque la commune directement concernée se voit opposer un avis défavorable conforme relatif à un projet de construction, d'aménagement ou de démolition, en application de l'article R. 423-68 du code de l'urbanisme, elle a la possibilité de le contester directement : dans un délai de sept jours à compter de la réception de l'avis, le maire peut former un recours auprès du préfet de région.

Par ailleurs, les articles L. 632-2 du code du patrimoine et R. 423-68 du code de l'urbanisme, indiquent qu'« *[e]n cas de désaccord avec l'architecte des Bâtiments de France, l'autorité compétente peut saisir, dans un délai de sept jours à compter de la réception du présent acte, le préfet de région par lettre recommandée avec accusé de réception* ». Aussi, seule l'autorité compétente, en l'occurrence le maire pour délivrer les permis de construire, peut former recours contre l'avis de l'ABF.

L'article L. 632-2 II du code du patrimoine précise qu'« *en cas de désaccord avec l'architecte des Bâtiments de France, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation transmet le dossier accompagné de son projet de décision à l'autorité administrative, qui statue après avis de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA). En cas de silence, l'autorité administrative²⁰ est réputée avoir approuvé ce projet de décision* ».

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate la divergence d'appréciation sur la question de la co-visibilité entre la société d'économie mixte et l'ABF. Pour autant, les voies de recours qui s'offrent à elle n'ont jamais été engagés.

¹⁹ Lorsque le projet est situé dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou dans les abords des monuments historiques, le demandeur peut, en cas d'opposition à une déclaration préalable ou de refus de permis fondé sur un refus d'accord de l'architecte des Bâtiments de France, saisir le préfet de région, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, d'un recours contre cette décision dans le délai de deux mois à compter de la notification de l'opposition ou du refus.

²⁰ Lorsque le projet est situé dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou dans les abords des monuments historiques, le demandeur peut, en cas d'opposition à une déclaration préalable ou de refus de permis fondé sur un refus d'accord de l'architecte des bâtiments de France, saisir le préfet de région, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, d'un recours contre cette décision dans le délai de deux mois à compter de la notification de l'opposition ou du refus.

Le dirigeant dans sa réponse a indiqué que « *les voies de recours n'ont pas été engagées car elles seraient pénalisantes en termes de délais. En effet, les prix d'achat de l'électricité par EDF varient d'un trimestre à l'autre et un projet rentable en janvier ne l'est plus forcément en juin voire octobre de la même année* ».

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine prend acte de l'engagement de la SEM à rencontrer régulièrement l'ABF en amont des projets afin que les dossiers présentés correspondent aux attentes.

4.2 Évolution du portefeuille d'activités de la société : en cours et terminés

Après sa première installation à Sainte-Lheurine, fin 2019, ce sont 16 installations en toiture de 9 kWc à 100 kWc qui sont en étude, en cours d'installation ou déjà fonctionnelles à ce jour. De nombreux autres sites sont d'ores et déjà identifiés, qui devraient être développés en 2023. Pour ce qui concerne l'implantation d'ombrières, 26 projets sont réalisés ou en cours de développement. Plus de 60 autres sites sont d'ores et déjà identifiés.

Au 31 mars 2023, la SEM ÉMA dispose de 17 centrales photovoltaïques en fonctionnement pour une puissance totale de 1,1 MWc atteint.

Tableau n° 6 : projets finalisés ou en cours lancés par la SEM

| Projet | Nature du projet | En propre ou pour le compte de tiers | Calendrier initial | Calendrier actualisé | État d'avancement des opérations | Montant initial | Montant actualisé | TRI |
|------------------------------|--|--------------------------------------|--------------------|----------------------|----------------------------------|-----------------|-------------------|-------|
| Toiture Sainte-Lheurine | Centrale PV 36 kWc en toiture | en propre | 2019 | 2019 | terminé | 47 859.20 € | 47 859.20 € | 4,00% |
| Toiture Braud et Saint Louis | Centrale PV 100 kWc en toiture | en propre | 2020 | 2021 | terminé | 75 405.82 € | 75 405.82 € | 7,00% |
| Ombrière Saint-Aubin | Centrale PV 100 kWc en ombrière | en propre | 2020 | 2020 | terminé | 145 591.00 € | 145 591.00 € | 3,50% |
| Grappe 8 ombrières | 8 centrales PV de 100 kWc en ombrières | en propre | 2021 | 2021-2022 | terminé | 975 199.80 € | 975 199.80 € | 4,26% |
| Toiture Tauliers | Centrale PV 36 kWc en toiture | en propre | 2020 | 2020 | terminé | 31 650.00 € | 31 650.00 € | 5,00% |
| Grappe 10 toitures 16 | 10 centrales PV en toiture de 9 à 36 kWc | en propre | 2021 | 2021-2023 | 5 sur 10 terminés | 192 427.00 € | 192 427.00 € | 4,00% |
| Grappe 17 ombrières | 17 Centrale PV en ombrières de 100 à 300 kWc | en propre | 2022 | 2023 | début le 16/03/2023 | 2 757 424.92 € | 2 757 424.92 € | 4,00% |
| Toiture Gamm vert Jonzac | Centrale PV 36 kWc en toiture | en propre | 2023 | 2023 | début avril 2023 | 33 160.00 € | 33 160.00 € | |
| Toiture CT Reignac | Centrale PV 100 kWc en toiture | en propre | 2023 | 2023 | début avril 2024 | 79 420.00 € | 79 420.00 € | 6,00% |
| Toiture Aire St-Caprais | Centrale PV 9 kWc en toiture | en propre | 2023 | 2023 | début avril 2025 | 17 608.00 € | 17 608.00 € | 5,00% |

NB : centrale PV : centrale photovoltaïque / TRI : taux de rentabilité interne

Source : SEM ÉMA

La SEM ÉMA a choisi de collaborer avec See You Sun, leader des ombrières photovoltaïques en France, en raison de sa capacité à négocier des tarifs avantageux pour les structures métalliques et l'équipement, ainsi que de sa main-d'œuvre abondante composée d'architectes, de chefs de projets, de sous-traitants identifiés etc. Cette collaboration préfigure la prise de participation dans une SAS commune. Deux marchés publics ont été remportés par See You Sun pour le compte de la SEM ÉMA, à savoir la construction de huit ombrières d'une puissance totale de 799 kWc pour un coût total de 975,2 k€ HT, qui sont aujourd'hui en service, ainsi qu'un autre pour 17 sites avec une puissance de 2 MWc pour un coût total de 2 757,4 k€ HT.

4.3 Le suivi du pilotage des projets et de leur rentabilité par la SEM

4.3.1 L'analyse comparée du prévisionnel et du réalisé des projets : rendement technique des panneaux et rentabilité

Un bilan annuel de rendements de la production de chaque projet existe sous forme d'un tableau détaillé par mois, alimenté tous les jours par le chargé de mission de la SEM ÉMA, avec calcul automatique du chiffre d'affaires généré.

Le bilan financier n'est pas réalisé pour chaque projet mais au niveau du total des activités de la SEM ÉMA.

Le taux de rentabilité interne (TRI) est un indicateur financier permettant de mesurer la pertinence d'un projet. Cet outil prend en compte tous les flux (ventes d'électricité, charges opérationnelles, emprunts, fiscalité etc.) et ramène l'ensemble sur un rendement annuel. Le TRI est le taux annuel qui permet d'égaliser les flux de trésorerie futurs d'un projet avec ceux d'un investissement à son coût initial. Deux TRI sont calculés par la société, le TRI projet²¹ et le TRI fonds propres²². Le premier mesure la rentabilité d'un projet dans son ensemble, tandis que le second mesure la rentabilité des fonds propres investis dans ce projet.

La société ne procède pas à une actualisation annuelle des TRI pour chaque projet, dont la durée est de 20 ans. Cette situation s'explique par le fait que le chiffre d'affaires généré par les centrales photovoltaïques est principalement lié à des facteurs externes tels que l'ensoleillement et la variation unilatérale du prix d'achat fixé par EDF. En outre, les charges de la société sont fixes et quasi-constantes d'une année à l'autre, ce qui rend la variation du TRI indépendante d'une bonne ou mauvaise gestion de la centrale. La SEM précise que bien qu'elle soit en mesure d'actualiser les TRI, cette action ne permettrait pas de juger de l'avancée du projet sur la durée totale de vingt ans, car une année très ensoleillée peut être compensée par une année très peu ensoleillée. De plus, la production d'électricité peut être réduite lors des journées très chaudes, lorsque les installations photovoltaïques se brident automatiquement, ce qui peut affecter le chiffre d'affaires de manière imprévisible.

La SEM ÉMA ne procède pas à une actualisation des TRI pour chaque projet photovoltaïque, en raison selon elle de l'impact significatif des facteurs externes et de la stabilité des charges fixes sur le chiffre d'affaires, qui rendraient la variation du TRI indépendante de la gestion de la centrale. Il est à relever que d'autres SEM procèdent à une mise à jour des taux de rentabilité.

²¹ Le TRI projet est le taux de rentabilité interne d'un projet ou d'un investissement, qui prend en compte les flux de trésorerie entrants et sortants liés à ce projet. Le TRI projet est utilisé pour évaluer la rentabilité d'un projet spécifique.

²² Le TRI fonds propres, en revanche, mesure la rentabilité des fonds propres investis dans un projet ou une entreprise. Le TRI fonds propres prend en compte les flux de trésorerie futurs générés uniquement par les fonds propres, c'est-à-dire la part du financement apportée par les actionnaires ou les propriétaires de l'entreprise. Le TRI fonds propres est donc un indicateur plus spécifique qui permet de mesurer la rentabilité de l'investissement des actionnaires ou des propriétaires de l'entreprise, et non pas la rentabilité de l'ensemble du projet ou de l'entreprise.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine recommande de tenir et de présenter au conseil d'administration un tableau actualisé chaque année de l'évolution des plans d'affaires incluant l'évolution des taux de rentabilité interne, réalisée et projetée.

Le dirigeant a précisé dans sa réponse que cela sera fait en collaboration avec l'expert-comptable de la SEM.

4.3.2 L'établissement de fiches de projets

La SEM ÉMA semble considérer que la décision d'intervenir, ou non, qui s'effectue, lors des conseils d'administration, par l'intermédiaire de la gestion de sa trésorerie relève du pilotage.

Un suivi projet par projet ainsi qu'un document retraçant la production hebdomadaire des différents sites est produit en interne par le chargé de mission, sans pour autant donner lieu à une présentation en conseil.

Plusieurs documents qui présentent les projets actuellement en cours de réflexion ont été identifiés, à savoir : un document soumis aux administrateurs pour examen budgétaire ; un document transmis à la société par actions simplifiée (SAS) Ombrières 17.

Toutefois, il a été constaté qu'aucun document synthétique n'est disponible pour l'instant concernant les participations dans les centrales photovoltaïques au sol.

Enfin, s'il y a quelques documents sur les projets en cours de réflexion, l'absence d'un dispositif de pilotage technique et financier au sein de la SEM pour assurer la gestion de ses projets installés a été constatée. Il existait des fiches de projet en 2019 qui ont depuis été abandonnées. La chambre régionale des comptes considère important d'assurer ce pilotage au regard de l'étude de faisabilité produite par la SCET et du prévisionnel qui en découle. En effet, les résultats financiers de la SEM ÉMA constatés sont très éloignés des prévisions, ce qui s'explique par une surévaluation des projets censés être mis en service et ceux effectivement réalisés.

La Caisse des dépôts et consignations a exprimé également très tôt des inquiétudes concernant les résultats de la SEM, qui n'ont pas atteint les prévisions établies depuis sa création. Celle-ci indique que les projections à moyen terme communiquées annuellement révèlent un écart entre les prévisions et les résultats réels. Le dernier document fourni, lors de l'assemblée générale du 18 décembre 2020, à savoir le budget prévisionnel 2020-2023, ne laisse présager aucun résultat positif avant au moins 2024, à condition que les investissements prévus soient effectivement réalisés.

De ce fait, il est impératif d'étudier des solutions visant à améliorer la rapidité du processus de mise en production et par conséquent les résultats obtenus. Les retards récurrents suscitent une alerte émanant des gestionnaires, ce qui souligne la nécessité d'anticiper au vu des fiches de projets pour agir rapidement pour remédier à cette situation.

Recommandation n° 7. : compléter les outils de suivi de fiches de projet en amont, intégrant les perspectives de production et de suivi de rentabilité.

Le dirigeant a précisé dans sa réponse que cela sera fait par la SEM sur la base des fiches de projets existantes.

4.4 Le respect des règles de la commande publique

Par délibération du 5 février 2018, le conseil d'administration a décidé de constituer une commission d'appel d'offres afin de respecter les procédures de mise en concurrence définies par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. Cette commission devait être composée de membres du conseil d'administration et du président directeur général en tant que président de ladite commission, afin de rendre un avis collectif sur les marchés conclus dépassant un seuil défini ultérieurement par le règlement des procédures d'achats de la société. Dans l'attente de l'adoption dudit règlement, le conseil d'administration a décidé que la commission sera consultée en fonction des seuils définis par le code des marchés publics. Depuis cette décision, aucun règlement des procédures d'achats n'a été mis en place par la société et la commission d'appel d'offres n'a pas été appelée à se réunir alors que plusieurs projets d'investissement ont un montant supérieur à 90 000 €.

Tableau n° 7 : marchés publics signés par la SEM ÉMA

| <i>Année</i> | Nom | Période de réalisation | Montant HT | Type de procédure |
|--------------|---------------------------|-------------------------------|-----------------------|---------------------------|
| 2018 | RAS | RAS | RAS | RAS |
| 2019 | Toiture Sainte-Lheurine | 2019 | 47 859,20 € | Procédure adaptée ouverte |
| | Toiture Braud et St-Louis | 2020 - 2021 | 75 405,82 € | Procédure adaptée ouverte |
| | Ombrière Saint-Aubin | 2020 | 145 591,00 € | Procédure adaptée ouverte |
| 2020 | Grappe 8 ombrières | 2021 - 2022 | 975 199,80 € | Procédure adaptée ouverte |
| | Toiture Etauliers | 2020 | 31 650,00 € | Procédure adaptée ouverte |
| | Grappe 10 toitures 16 | 2021-2023 | 192 427,00 € | Procédure adaptée ouverte |
| 2021 | Grappe 17 ombrières | 2023 | 2 757 424,92 € | Procédure adaptée ouverte |
| 2022 | Toiture Gamm vert Jonzac | 2023 | 33 160,00 € | Demande de devis |
| 2022 | Toiture CT Reignac | 2023 | 79 420,00 € | Demande de devis |
| 2022 | Toiture Aire St-Caprais | 2023 | 17 608,00 € | Demande de devis |
| Total | | | 4 355 745,74 € | |

Source : SEM ÉMA

Les projets de centrales photovoltaïques sur ombrières ou sur toitures portés par la SEM ÉMA se font dans le cadre de marché de conception-réalisation²³ conformément à l'article L. 2171-2 du code de la commande publique en vigueur depuis le 1^{er} avril 2019. Le marché de conception-réalisation est un marché de travaux.

Au vu des informations communiquées à la chambre, la totalité des marchés passés apparaissent d'un montant inférieur aux seuils européens de mise en concurrence. L'essentiel des procédures relève donc de la procédure adaptée ou de la procédure sans publicité ni mise en concurrence préalable.

Pour assurer la publicité de ses marchés la SEM ÉMA utilise une plateforme sécurisée de marchés dénommée « Marchés sécurisés ». Cette plateforme est une solution de gestion des marchés publics destinée aux acheteurs publics et aux entreprises. Elle permet de faciliter les échanges entre les différents acteurs et de simplifier les procédures de passation de marchés. La plateforme offre des fonctionnalités telles que la publication des avis d'appel d'offres, la gestion des candidatures et des offres, ainsi que la signature électronique des contrats. Elle intègre également un système de messagerie sécurisée pour les échanges entre les acheteurs et les fournisseurs. Le principal objectif de la plateforme est de garantir la transparence et l'équité dans les procédures de passation de marchés publics. Elle permet également de réduire les délais de traitement et de simplifier les démarches pour les entreprises.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine invite la société à se doter d'un règlement des procédures d'achats de la société comme elle l'a prévu dans une de ses délibérations et à respecter les règles de recours à la commission d'appel d'offres.

Le représentant légal a précisé dans sa réponse que cela sera fait avec les prochains marchés lancés.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

5.1 Les comptes de résultats de la SEM ÉMA

Les comptes annuels de la SEM sont établis par un expert-comptable. Ces comptes ne comprennent pas d'annexes, l'expert-comptable ayant mis en avant le statut de micro-entreprises.

²³ Si le projet est inférieur à 5 382 000 € HT, le marché de travaux peut être passé selon une procédure adaptée (MAPA). Si son montant est supérieur, il doit être passé en procédure formalisée. Lorsque le montant du marché est inférieur à 40 000 € HT, l'acheteur est dispensé de toute mesure de publicité et de mise en concurrence, mais doit tout de même veiller au respect de certaines obligations (choisir une offre pertinente et faire une bonne utilisation des deniers publics). Lorsque la valeur estimée du besoin est inférieure à 90 000 € HT, l'acheteur peut choisir librement les modalités de publicité adaptées, lorsqu'elle est égale ou supérieure à 90 000€ HT, l'acheteur doit publier un avis de marché soit dans le bulletin officiel des marchés publics (BOAMP) soit dans un journal habilité à recevoir des annonces légales.

Ce statut²⁴ n'est pourtant pas reconnu aux sociétés d'économie mixte locales, il aurait donc bien dû y avoir le dépôt d'annexes comptables.

Les comptes sont déposés au tribunal de commerce et arrêtés au 31 décembre. Conformément à l'article L. 225-218 du code de commerce, la SEM a désigné un commissaire aux comptes qui exprime une opinion sur la régularité, la sincérité et l'image fidèle des comptes annuels. Il n'a pas été émis de réserve sur les comptes de la société durant la période sous revue. Il est noté que depuis le décret n° 2019-514 du 24 mai 2019 modifiant les seuils de désignation des commissaires aux comptes définis à l'article D. 221-5 du code de commerce, la société est passée au-dessous des seuils, mais ces nouveaux seuils ne sont pour autant pas applicables aux SEM²⁵ qui doivent donc continuer à être certifiées.

5.1.1 Les données des comptes de résultats

5.1.1.1 La formation du résultat comptable

L'analyse porte sur les quatre premiers exercices clos de la société (2018 à 2021), à partir des données financières contenues dans les liasses fiscales. L'exercice 2018 est réduit sur 11 mois à compter de la date de création de la SEM ÉMA et sur lequel aucun chiffre d'affaires n'a été réalisé.

Au plan financier, le chiffre d'affaires de la société se compose uniquement, à partir de 2020, des recettes au titre des ventes de l'électricité produite par les installations (panneaux photovoltaïques, ombrières etc.) disséminées sur les territoires des collectivités territoriales partenaires et exploitées dans le cadre des autorisations d'occupation temporaire du domaine public conclues avec ces dernières. Les échéances de facturation sont, selon les cas, annuelles ou semestrielles et les encaissements varient selon le volume de production (inférieur ou supérieur à 30 kW).

Du fait de la mise en production, depuis le 1^{er} janvier 2021, de trois sites supplémentaires (Saint-Aubin-de-Blaye, Braud-et-Saint-Louis et Étauliers), le chiffre d'affaires 2021 se décompose de la manière suivante :

- 10 769 € au titre de Sainte-Lheurine ;
- 13 142 € au titre du site de Saint-Aubin-de-Blaye ;
- 8 444 € au titre du site de Braud-et-Saint-Louis ;

²⁴ L'article L. 123-16-1 du code de commerce prévoit que « [s]ont des micro-entreprises au sens du présent article les commerçants, personnes physiques ou personnes morales, pour lesquels, au titre du dernier exercice comptable clos et sur une base annuelle, deux des trois seuils suivants, dont le niveau et les modalités de calcul sont fixés par décret, ne sont pas dépassés : le total du bilan, le montant net du chiffre d'affaires ou le nombre moyen de salariés employés au cours de l'exercice ». Cet article, inscrit au code du commerce section 2, Titre II concerne « Les commerçants » et ne semble pas devoir s'appliquer à la SEM EMA. En effet, les statuts de la SEM ont arrêté dans l'article 1 que « la société est une société anonyme d'économie mixte locale régie par les dispositions du code du commerce relatives aux sociétés anonymes et du CGCT notamment ses articles L. 1521-1 à L. 1525-3 ». La chambre ne devrait donc pas retenir cette référence au statut de micro-entreprise ni aux textes qui s'y rapportent.

²⁵ En effet l'article L. 1524-8 du CGCT a été introduit par la loi Pacte simultanément pour maintenir obligatoire dans tous les cas la désignation d'un commissaire aux comptes s'agissant spécifiquement des SEML, indépendamment des questions de seuils prévus à l'article L. 225-218 du code du commerce.

- 5 188 € au titre du site d'Étauliers ;
- 6 964 € de factures de production d'électricité à établir (dont 4 419,72 € au titre de l'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) de Braud-et-Saint-Louis et 1 179,88 € au titre du site Gironde Synergies à Saint-Aubin-de-Blaye) ;
- 5 640 € de prestations de services à la communauté de communes de Haute Saintonge.

Tableau n° 8 : décomposition du résultat de l'exercice – en €

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|----------------|----------------|-----------------|-----------------|
| <i>Ventes de marchandises</i> | | | | |
| <i>Production vendue</i> | | 23 200 | 6 822 | 43 325 |
| CHIFFRE D'AFFAIRES | 0 | 23 200 | 6 822 | 43 325 |
| <i>Production stockée</i> | | | | |
| <i>Production immobilisée</i> | | | | |
| <i>Subventions d'exploitation</i> | | | | |
| <i>Reprises sur amortissements et provisions, transferts de charges</i> | | | | |
| <i>Autres produits</i> | 1 | 2 | 1 | 5 |
| TOTAL PRODUITS D'EXPLOITATION | 1 | 23 202 | 6 823 | 43 330 |
| <i>Achats de marchandises (dont variat° de stock)</i> | | | | |
| <i>Achats de matières premières et autres approv. (dont variat° de stock)</i> | | | | |
| <i>Autres achats et charges externes</i> | 71 615 | 25 503 | 23 830 | 47 462 |
| <i>Impôts, taxes et versements assimilés</i> | | 830 | 661 | 858 |
| <i>Salaires et traitements</i> | | 52 544 | 52 651 | 51 662 |
| <i>Charges sociales</i> | | 21 904 | 21 965 | 21 620 |
| <i>Dotations aux amortissements et provisions</i> | 644 | 3 677 | 7 784 | 21 305 |
| <i>Autres charges</i> | 2 | 13 | 17 | 18 |
| TOTAL CHARGES D'EXPLOITATION | 72 261 | 104 471 | 106 908 | 142 925 |
| RÉSULTAT D'EXPLOITATION | -72 260 | -81 269 | -100 085 | -99 595 |
| <i>+ produits financiers</i> | | | | |
| <i>- charges financières</i> | | | | 9 032 |
| RÉSULTAT FINANCIER | 0 | 0 | 0 | -9 032 |
| RÉSULTAT COURANT AVANT IMPÔTS | -72 260 | -81 269 | -100 085 | -108 627 |
| <i>+ produits exceptionnels</i> | | | 360 | 1 000 |
| <i>- charges exceptionnelles</i> | | 60 | | |
| RÉSULTAT EXCEPTIONNEL | 0 | -60 | 360 | 1 000 |
| <i>- participations des salariés</i> | | | | |
| <i>- impôts sur les bénéfices</i> | | | | |
| RÉSULTAT DE L'EXERCICE | -72 260 | -81 329 | -99 725 | -107 627 |

Source : chambre régionales des comptes d'après les comptes annuels de la SEM ÉMA

Après un premier exercice déficitaire lié à un décalage entre les charges nécessaires au démarrage de la société et les recettes non encore perçues, les résultats ultérieurs également déficitaires, faute de recettes suffisantes, ont aggravé la situation avec un résultat cumulé négatif de 360 941 € sur toute la période étudiée.

La société étant en phase de développement, les charges et les produits sont en augmentation. Ainsi, de 2019 à 2021, 2019 étant la première annuité complète de la SEM ÉMA, les charges d'exploitation se sont accrues de 27 %, passant de 104 k€ en 2019 à 143 k€ en 2021.

Les principales charges d'exploitation de la SEM ÉMA correspondent aux autres charges et charges externes (comptes 61 et 62) dont le montant a augmenté de 46 % entre 2019 et 2021, après une baisse significative entre 2018 et 2019 (- 181 %²⁶). Cette augmentation découle principalement de la prise en compte des divers postes d'assurance (3 843 €), du remboursement au titre de la mise à disposition de personnel (11 631 €), des honoraires comptables, juridiques, sociaux, commissariat aux comptes etc. (17 616 €) dont une partie est liée à un litige avec un propriétaire privé, des frais de déplacement du chargé de mission (3 420 €) et des dépenses de publicité et annonces (2 620 €).

En dehors des impôts, taxes et versements assimilés, des salaires et charges sociales, les seules autres charges d'exploitation sont les dotations aux amortissements. Si leur montant était quasi nul en 2018, elles ont représenté un montant non négligeable en 2021 (21 305 €), en lien avec les investissements en cours.

Les masses financières sont appelées, ces prochains exercices, à progresser au fur et à mesure de la réalisation des projets d'investissement portés par la société.

5.1.1.2 Les soldes intermédiaires de gestion

Tableau n° 9 : soldes intermédiaires de gestion – en €

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <i>ventes de marchandises</i> | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>- coût d'achat des marchandises vendues</i> | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>production vendue / prestations de services</i> | 0 | 23 200 | 6 822 | 43 325 |
| <i>production stockée / immobilisée</i> | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>+ / - variation de stock</i> | | | | |
| <i>- consommations en provenance des tiers</i> | 71 615 | 25 503 | 23 830 | 47 462 |
| VALEUR AJOUTÉE | -71 615 | -2 303 | -17 008 | -4 137 |
| <i>+ subventions d'exploitation</i> | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>- impôts et taxes</i> | 0 | 830 | 661 | 858 |
| <i>- charges de personnel</i> | 0 | 74 448 | 74 616 | 73 282 |
| EXCÉDENT BRUT D'EXPLOITATION | -71 615 | -77 581 | -92 285 | -78 277 |

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes annuels de la SEM ÉMA

La valeur ajoutée est systématiquement négative sur la période bien qu'en amélioration sur l'année 2021 en raison de l'augmentation de la production vendue. En effet, en 2021, le rebond du chiffre d'affaires permet de réduire le déficit de valeur ajoutée sans pour autant que celle-ci soit positive en raison d'une augmentation des autres achats et charges externes.

L'excédent brut d'exploitation (EBE) est un indicateur de gestion qui permet d'apprécier la ressource d'exploitation dégagée par l'entreprise au cours d'un exercice. Il se calcule par soustraction des charges d'exploitation (achats, charges externes, impôts et charges de personnel) au chiffre d'affaires. Celui-ci est constamment négatif sur la période sous revue, tout comme le résultat d'exploitation, témoignant de l'absence de rentabilité de la société.

²⁶ En baisse de 46 112 €, le poste « honoraires » ayant été, à lui seul, réduit de 60 160 € (M. E Belot qui avait, lors du précédent exercice, facturé à la société des honoraires à titre de consultant en étant désormais l'unique salarié).

5.1.1.3 La capacité d'autofinancement

Tableau n° 10 : formation de la capacité d'autofinancement (CAF) - en €

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| EXCÉDENT BRUT D'EXPLOITATION | -71 615 | -77 581 | -92 285 | -78 277 |
| + autres produits d'exploitation | 1 | 2 | 1 | 5 |
| - autres charges d'exploitation | 2 | 13 | 17 | 18 |
| + produits financiers | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - charges financières | 0 | 0 | 0 | 9 032 |
| + produits exceptionnels | 0 | 0 | 360 | 1 000 |
| - charges exceptionnelles | 0 | 60 | 0 | 0 |
| - participations des salariés | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - impôts sur les bénéfices | 0 | 0 | 0 | 0 |
| CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT | -71 616 | -77 652 | -91 941 | -86 322 |

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes annuels de la SEM ÉMA

À l'identique de l'EBE, la capacité d'autofinancement brute (CAF) est constamment négative sur la période examinée et ne permet pas à elle seule de financer les investissements portés par la SEM ÉMA. En effet, la société ne dispose pas de CAF pour rembourser le capital annuel de la dette d'un montant global de 9 521,12 € en 2021.

5.1.2 **Le développement d'outils comptables spécifiques**5.1.2.1 Le développement d'une comptabilité analytique avec la répartition des charges fixes pour chacun des projets

La SEM a affirmé que la possibilité d'une comptabilité analytique avait déjà été évoquée. Elle considère que cela est réalisable techniquement, étant donné la disponibilité des documents suivants par site : une à deux factures de ventes annuelles, une à douze factures annuelles liées à la tarification d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE), un contrat d'assurance regroupant les coûts par site, des factures mensuelles de téléphonie portable pour le suivi des centrales (au tarif de 9,90 € HT par site multiplié par le nombre de sites), des emprunts par site et des amortissements par site.

Les seuls coûts fixes à répartir seraient principalement les frais de personnel, les honoraires d'expert-comptable et du commissaire aux comptes et les coûts juridiques. La clé de répartition pourrait être soit la puissance de chaque site, soit le CAPEX ou bien encore le chiffre d'affaires annuel exact. Néanmoins, étant donné que la SEM se concentre actuellement sur des projets de centrales photovoltaïques sur ombrières et toitures, soit un domaine d'activité peu varié et des projets très similaires. L'intérêt de réaliser ce travail sera d'autant plus pertinent lorsque les projets seront plus diversifiés, permettant ainsi d'observer des variations significatives des taux de rentabilité interne (TRI) d'un projet à l'autre.

5.1.2.2 Le seuil de rentabilité

La société ne dispose pas de son seuil de rentabilité, ni au global, ni par projet. En effet, il n'est pas déterminé le niveau de chiffre d'affaires permettant de couvrir les charges de la société.

Si on se réfère aux différents prévisionnels budgétaires établis sur la période, les résultats affichés fluctuent fortement :

- le dossier financier 2019-2022 prévoyait un résultat positif de 25 576 € en 2022 avec un chiffre d'affaires de 601 580 € et des charges de l'ordre de 574 004 € ;
- le dossier financier 2020-2023 prévoyait des résultats négatifs en 2022 et 2023 de l'ordre de - 88 407 € et - 49 984 € ;
- le dossier financier 2021-2024 indiquait des résultats négatifs en 2022, 2023 et 2024 de l'ordre de - 59 166 €, - 16 882 € et - 15 450 € ;
- le dossier financier 2022-2023 envisageait des résultats négatifs en 2022 et 2023 de - 82 411 € et - 63 215 €.

La chambre relève qu'il serait intéressant pour les administrateurs de la SEM ÉMA d'avoir une meilleure visibilité par rapport au seuil de rentabilité de l'activité. Par ailleurs, la société ne procède pas à une mise à jour annuelle des TRI car elle ne dispose pas de comptabilité analytique par site. Elle indique pouvoir le faire manuellement en ventilant les charges fixes sur les différentes centrales.

La chambre suggère d'identifier, en liaison avec l'expert-comptable et à partir d'une étude de chaque projet en cours ou projeté, le point mort ou seuil de rentabilité pour permettre une meilleure visibilité aux administrateurs.

5.2 L'absence de dépenses de maintenance et d'entretien

Alors que les *business* plans des projets prévoient dans les charges d'exploitation des coûts de maintenance, de même pour les budgets prévisionnels envisagés à moyen terme, aucune dépense d'entretien et de maintenance n'est relevée dans les comptes de la SEM ÉMA.

La SEM ÉMA justifie l'absence de dépenses d'entretien et de maintenance dans ses comptes en affirmant « *qu'aucun entretien n'a été nécessaire pour ses centrales très récentes* ». Elle ajoute que ces dépenses ne sont pas provisionnées car elles ne sont pas cumulables d'une année à l'autre. En termes concrets, la principale charge future prévue pour la SEM ÉMA sera le remplacement des onduleurs, une opération normalement effectuée entre 12 et 15 ans après la mise en service des centrales.

La SEM indique par ailleurs que l'installateur est responsable de l'entretien et de la maintenance au cours de la première année suivant la mise en service. Pourtant, aucun contrat n'a été signé depuis décembre 2020 pour la centrale de Sainte-Lheurine, qui a été mise en service en décembre 2019. À présent, étant donné le nombre de centrales actuellement opérationnelles (17) et celles à venir rapidement (une quinzaine en 2023), il serait souhaitable de lancer un marché pour l'entretien et la maintenance des 17 sites existants, en incluant les futurs une fois opérationnels. De plus, il conviendrait également de prévoir un contrat de nettoyage des panneaux solaires avec des interventions à effectuer tous les deux ans. Cette démarche

permettrait d'assurer un suivi adéquat des installations photovoltaïques et d'optimiser leur performance à long terme.

Recommandation n° 8. : souscrire des contrats de maintenance et d'entretien systématiques après la première année de mise en service.

Le dirigeant a reconnu dans sa réponse la nécessité de lancer une consultation pour sélectionner un opérateur pour l'entretien et la maintenance ainsi qu'un marché concernant le nettoyage des panneaux.

5.3 L'analyse bilancielle

5.3.1 Un passif porté par le capital social, non complètement libéré, et l'emprunt

Le capital social de la SEM ÉMA est constant sur la période de contrôle. La structure est dotée d'un capital social important au regard du cycle d'exploitation, puisque les fonds propres (en 2021 1,8 M€) dépassent très largement les charges d'exploitation (0,14 M€ en 2021) et qu'ils sont quasi exclusivement constitués du capital social ; l'influence du résultat annuel de l'exercice est inférieure à 5 % du bilan.

Tableau n° 11 : le passif du bilan - en €

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|----------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <i>Ressources propres</i> | 2 127 740 | 2 046 413 | 1 946 689 | 1 839 060 |
| <i>Ressources externes</i> | 15 260 | 48 293 | 154 249 | 1 201 042 |
| Total PASSIF | 2 142 999 | 2 094 705 | 2 100 938 | 3 040 102 |

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, à partir des comptes annuels SEM ÉMA

En 2021, le léger recul des fonds propres lié à l'augmentation d'un report à nouveau déficitaire, s'accompagne néanmoins de la croissance du bilan en raison de la souscription d'emprunts et dettes bancaires qui atteignent 1 058 643 €, alors qu'il n'y en avait pas en 2018.

Il est à noter qu'il reste 400 000 € de capital souscrit non appelé, correspondant à la part des banques actionnaires de la SEM, montant non encore libéré au 31 mars 2023. Les statuts dans leur article 10 prévoit la libération du surplus en une ou plusieurs fois sur appel du conseil d'administration, dans un délais de cinq ans à compter de l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés, soit le 5 février 2023. En cas de retard de versements exigibles sur les actions non entièrement libérées, il est dû à la société un intérêt au taux de l'intérêt légal calculé au jour le jour, à partir de l'exigibilité et cela sans mise en demeure préalable. La société n'a pas réclamé les intérêts à ce jour.

Au cours du dernier comité d'engagement qui s'est tenu le 16 mars 2023, le sujet de la libération du capital a été abordé. Jusqu'à présent, les banques actionnaires de la société avaient annoncé que la libération du capital ne se ferait que lorsque la société aurait besoin de liquidités.

Les deux représentants des banques ont indiqué qu'ils allaient demander à leur hiérarchie la libération du capital restant, mais que cela prendrait un certain temps.

La chambre rappelle que le respect des échéances légales en matière de libération de capital est essentiel pour garantir la solidité financière des sociétés d'économie mixte et assurer la confiance des investisseurs.

- L'absence d'un suivi précis du profil d'extinction de la dette

En ce qui concerne l'évolution de l'endettement, la valeur de la dette à long terme passe de 40 321 € à 1 058 643 € entre 2020 et 2021. Ces emprunts ont été mobilisés pour financer des projets d'ombrières ou de toitures photovoltaïques. Ainsi l'actif immobilisé comprend principalement des immobilisations corporelles (1 370 132 € d'immobilisations corporelles sur 1 386 182 € d'actif immobilisé au 31 décembre 2021).

En 2020, la société a eu recours à des emprunts pour un montant total de 261 874 € pour le financement de chantiers d'ombrières ou de toitures photovoltaïques de Gironde Synergie, de la maison de santé d'Étauliers, de Braud et Saint-Louis et de Sainte-Lheurine. Quatre prêts, tous d'une durée de 18 ans ont été consentis au taux fixe de 1,7 % par la Caisse d'Épargne. Le versement de trois de ces prêts s'est effectué en 2021.

En 2021, huit emprunts pour un montant total de 800 000 € ont été contractés pour le financement d'une grappe de huit ombrières sur les communes de Pons, Genétouze, Jonzac, Saint-Aigulin, Saint-Aubin-de-Blaye, Braud et Saint-Louis et Étauliers. Huit prêts, tous d'une durée de 18 ans et consentis au taux fixe de 1,7 %, dont quatre par le Crédit Agricole et quatre par le Crédit Mutuel.

L'état des emprunts produit par la société indique que presque un quart du capital restant au 31 décembre 2022 serait remboursé à horizon d'un à cinq ans. Cependant aucun tableau d'extinction de la dette permettant de savoir à quelle période les emprunts en cours allaient être amortis n'a été fourni. La société a tout de même précisé que dans le budget pluriannuel figure le montant prospectif des emprunts à réaliser lors de chaque exercice et que c'est le service comptable externe qui est en charge de présenter les chiffres correspondants lors des conseils d'administration dédiés aux budgets et aux comptes annuels.

La chambre considère que la société ne dispose pas des instruments financiers lui permettant de faire une gestion active de sa dette, il serait nécessaire d'enrichir les données d'une présentation précise année par année de l'extinction de la dette.

5.3.2 Une progression de l'actif immobilisé net

Tableau n° 12 : l'actif immobilisé net - en €

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <i>Le capital souscrit non appelé</i> | 1 100 000 | 1 100 000 | 400 000 | 400 000 |
| <i>Actif immobilisé net</i> | 16 696 | 74 383 | 325 883 | 1 386 182 |
| <i>Actif circulant net</i> | 1 026 303 | 920 322 | 1 375 054 | 1 253 920 |
| Total ACTIF | 2 142 999 | 2 094 705 | 2 100 938 | 3 040 102 |

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, à partir des comptes annuels de la SEM ÉMA

L'actif a progressé sur l'ensemble de la période. En effet, les immobilisations corporelles ont été multipliées par plus de 20 entre 2018 et 2021 au regard de l'avancement des projets menés par la SEM ÉMA. En 2021, du fait de quatre sites mis en production au cours de l'exercice, les immobilisations corporelles s'élèvent à 874 572,68 €. Les immobilisations corporelles en cours représentent quant à elles 521 738,63 € en raison du lancement en 2021 de huit projets d'ombrières.

Cette évolution s'est accompagnée d'une augmentation des créances (multipliées par plus de trois) et d'une fluctuation des disponibilités.

5.3.3 Le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement

La structure du bilan apparaît financièrement équilibrée sur la période dans la mesure où les fonds propres ont permis de financer l'actif immobilisé net.

S'agissant de l'analyse du bilan fonctionnel, le fonds de roulement net global (FDR), différence entre les ressources stables et les emplois durables, est constamment positif sur la période ce qui témoigne d'une santé financière de l'entreprise saine.

Tableau n° 13 : évolution du FDR, BFR et trésorerie - en €

| BILAN | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| FDR | 2 111 043 | 1 972 030 | 1 661 127 | 1 511 522 |
| BFR | 1 849 | -646 | -79 446 | -77 382 |
| Trésorerie (FDR-BFR) | 2 109 194 | 1 972 676 | 1 740 573 | 1 588 904 |

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, à partir des comptes annuels de la SEM ÉMA

Le besoin en fonds de roulement (BFR) positif en 2018 montre un besoin de financement à court terme, c'est-à-dire que les créances clients et les stocks sont plus importants que les dettes fournisseurs et par conséquent la SEM a payé ses fournisseurs avant d'être elle-même payée par ses clients. Pour cette première année d'exercice, cette situation est cohérente compte tenu qu'aucune vente d'électricité n'a été enregistrée, ni donc facturée. À partir de 2019, le BFR est négatif, indiquant que l'encaissement est préalable au décaissement. Le BFR est

systematiquement inférieur au fonds de roulement net global sur la période, notamment sur 2020 et 2021, ce qui signifie que la trésorerie de l'entreprise est suffisante pour payer ses charges.

La trésorerie a globalement baissé sur la période 2018 à 2021 passant de 2,1 M€ à 1,6 M€. La société a en effet consommé presque un quart de son FDR pour le financement de ses investissements.

En conclusion, le modèle économique de la SEM ÉMA reste à consolider, le chiffre d'affaires devant devenir suffisant pour équilibrer les charges d'exploitation.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine invite la société à présenter chaque année une analyse financière au conseil d'administration intégrant une évaluation de la date de l'atteinte du seuil de rentabilité d'exploitation et une présentation de l'extinction du profil de la dette.

Le représentant légal a précisé dans sa réponse que cela sera fait en collaboration avec l'expert-comptable de la SEM.

5.3.4 Les perspectives d'augmentation du capital

La SEM ÉMA envisage des perspectives d'augmentation de capital afin de répondre aux besoins de financement de ses projets à venir. Ces projets comprennent la construction de centrales solaires au sol d'une capacité de 5 à 10 MWc en partenariat avec la SAS Ombrières 17, ainsi que des participations dans d'autres installations photovoltaïques. La nécessité de mobiliser des liquidités à moyen terme se fait donc ressentir.

Deux possibilités sont envisagées pour obtenir les fonds nécessaires : solliciter les actionnaires actuels pour une augmentation de leur investissement ou proposer à d'autres collectivités ou EPCI de rejoindre le capital de la SEM ÉMA. Des démarches ont déjà été entreprises auprès de la communauté d'agglomération de Saintes, du département et de la communauté d'agglomération de La Rochelle notamment. Cependant, il convient de souligner que la décision finale n'a pas encore été prise quant à la solution à adopter, qu'il s'agisse d'une croissance interne ou externe. À la lumière des récentes pratiques observées chez d'autres SEM dans le domaine des énergies renouvelables, il est envisageable de doubler le capital, quelle que soit la voie choisie.

Concernant les perspectives d'entrée de nouveaux actionnaires au sein de la SEM ÉMA, la société précise que cette démarche vise principalement à accueillir davantage de collectivités publiques et non des acteurs privés, afin de maintenir une participation majoritaire du secteur public, avec une détention de plus de 50 % du capital. Par ailleurs, la SEM indique que les collectivités ne sont pas tenues de devenir actionnaires de la SEM ÉMA pour que celle-ci puisse travailler sur leur territoire. Par exemple, la société peut réaliser des projets tels qu'une ombrière à Fourras sans que la collectivité concernée soit actionnaire. Les conditions d'intervention sur le territoire des non-actionnaires demeurent identiques à celles des actionnaires, notamment en ce qui concerne le loyer pour l'occupation des sites et la prise en charge de tous les frais par la SEM ÉMA.

Enfin, pour le SDEER 17, la recapitalisation, et plus largement, les possibilités d'évolution du capital de la SEM ÉMA font l'objet d'une grande attention. Elles auront comme préalable :

- un besoin économique de l'entreprise et des perspectives de développement avérés ;
- une vision partagée des actionnaires dans la gouvernance de l'entreprise ;
- une éventuelle harmonisation des périmètres d'action de la SEM et du SDEER 17 ;
- pour le SDEER 17, l'accord de son assemblée délibérante (le comité syndical).

Pour la Caisse des dépôts et consignations, un courrier adressé en 2021 à la SEM ÉMA, précise que le nombre de projets réalisés par la SEM ÉMA présente un écart significatif par rapport aux objectifs fixés lors de sa création. Les fonds propres actuellement disponibles pour la SEM, s'élevant à 1,1 M€, il n'est pas justifié selon la Caisse des dépôts et consignations de nouveaux appels de capitaux propres, à moins d'accélérer le développement des projets en cours. Il a alors été chiffré un objectif par la réalisation de 46 projets identifiés pour 2023 et 2024 pour un montant de 8,2 M€. Cependant, compte tenu du faible taux de réalisation des années précédentes, cette perspective lui semble peu probable.

ANNEXES

| | |
|--|----|
| Annexe n° 1. Glossaire..... | 61 |
| Annexe n° 2. Contenu du rapport de gestion de la SEM prévu par le code de commerce | 66 |
| Annexe n° 3. La consommation et la production d'énergies renouvelables en France | 68 |
| Annexe n° 4. Le photovoltaïque en Nouvelle-Aquitaine (source a'urba - janvier 2022) | 74 |
| Annexe n° 5. L'état de la filière photovoltaïque selon l'agence régionale d'évaluation environnement et climat (AREC)..... | 80 |

Annexe n° 1. Glossaire

Énergies renouvelables

Les énergies renouvelables (EnR) : il s'agit des énergies dérivées de processus naturels en perpétuel renouvellement. Il existe plusieurs formes d'énergies renouvelables, notamment l'énergie générée par le soleil (photovoltaïque ou thermique), le vent (éolienne), l'eau des rivières et des océans (hydraulique, marémotrice etc.), la biomasse, qu'elle soit solide (bois et déchets d'origine biologique), liquide (biocarburants) ou gazeuse (biogaz), ainsi que la chaleur de la terre (géothermie).

Les énergies renouvelables purement électriques comprennent l'hydraulique (hors pompes), l'éolien, l'énergie marémotrice et le solaire photovoltaïque.

Les énergies renouvelables thermiques comprennent le bois de chauffage (ramassé ou commercialisé), les résidus de bois et de récoltes incinérés, les déchets urbains et industriels d'origine biologique incinérés, le biogaz, les biocarburants, le solaire thermique, la géothermie valorisée sous forme de chaleur ou d'électricité, le froid direct et les pompes à chaleur.

| Valorisation des différentes filières d'énergies renouvelables | Électricité | Chaleur | Transports |
|--|-------------|---------|------------|
| Hydroélectricité | X | | (X) |
| Énergie marine (hydrocinétique, houlomotrice ou marémotrice) | X | | (X) |
| Énergie éolienne (terrestre ou offshore) | X | | (X) |
| Solaire photovoltaïque et énergie solaire concentrée | X | | (X) |
| Solaire thermique | | X | |
| Pompes à chaleur | | X | |
| Géothermie | X | X | (X) |
| Biomasse solide (bois, déchets renouvelables...) | X | X | (X) |
| Biogaz | X | X | X et (X) |
| Biocarburants | | | X |

(X) Par le biais de l'électricité utilisée dans le secteur des transports.

La biomasse solide : elle regroupe le bois-énergie, les déchets renouvelables incinérés et les résidus agricoles et agroalimentaires (également incinérés et incluant la bagasse, qui correspond au résidu ligneux de la canne à sucre). La biomasse au sens large comprend également le biogaz et les biocarburants.

Le bois-énergie : il comprend le bois-bûche (commercialisé ou autoconsommé) ainsi que tous les coproduits du bois destinés à produire de l'énergie : liqueur noire, écorce, sciure, plaquettes forestières et plaquettes d'industrie, briquettes reconstituées et granulés, broyats de déchets industriels banals, bois en fin de vie etc.

Les déchets renouvelables : seule la partie biodégradable des déchets urbains (ou déchets ménagers) incinérés dans les usines d'incinération d'ordures ménagères (UIOM) est considérée comme renouvelable. Du fait de la difficulté de distinguer les déchets biodégradables des autres déchets, les déchets comptabilisés comme source d'énergie renouvelable sont estimés par convention à 50 % de l'ensemble des déchets urbains incinérés.

L'hydroélectricité renouvelable : elle est égale à l'hydroélectricité totale dont on retire l'hydroélectricité issue des pompes, réalisés par l'intermédiaire des stations de transfert d'énergie par pompage (Step). Ces installations permettent de remonter, aux heures de faible

demande électrique, l'eau d'un bassin inférieur vers une retenue située en amont d'une centrale hydroélectrique. Les Step sont dites « pures », lorsque la centrale hydraulique est exclusivement dédiée à cette activité de pompage, ou « mixtes » dans le cas contraire. Pour les données relatives aux nombre et puissance des centrales hydrauliques renouvelables, seules sont exclues les Step pures. Pour la production, toute l'hydroélectricité produite par pompage dans les Step pures ou mixtes est retirée. L'hydroélectricité issue des pompages est dite non renouvelable.

L'électricité renouvelable : elle est égale aux productions électriques issues des centrales hydrauliques, éoliennes, marémotrices, solaires photovoltaïques et géothermiques, auxquelles s'ajoutent les productions électriques thermiques issues de la biomasse (bois-énergie, déchets incinérés renouvelables, biogaz et résidus agricoles et agroalimentaires).

L'électricité renouvelable normalisée : la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables a introduit la notion de normalisation pour les productions d'électricité hydraulique et éolienne afin d'atténuer l'effet des variations aléatoires d'origine climatique. Ainsi, la production hydraulique renouvelable normalisée de l'année N est obtenue en multipliant les capacités du parc de l'année N par la moyenne sur les 15 dernières années des facteurs de charge annuels (ratios « productions réelles/capacités installées »). La production éolienne normalisée de l'année N est obtenue pour sa part en multipliant les capacités moyennes de l'année N (soit [capacité début janvier + capacité fin décembre]/2) par la moyenne sur les cinq dernières années des facteurs de charge annuels.

La géothermie : énergie thermique contenue dans le sous-sol, sous forme de chaleur. La géothermie de « basse énergie » exploite des aquifères d'une profondeur de plusieurs centaines de mètres à des fins de production de chaleur (chauffage et eau chaude sanitaire), avec un rendement fixé par convention à 50 %. *A contrario*, la géothermie dite « profonde » (ou « haute température ») est utilisée pour produire de l'électricité (avec un rendement fixé conventionnellement à 10 %), exploitant pour cela des aquifères ou des gisements rocheux situés entre 1 500 et 5 000 mètres de profondeur, atteignant une température supérieure à 150 °C. Selon le règlement n° 1099/2008 sur les statistiques de l'énergie, la géothermie assistée par des pompes à chaleur, qui exploite les eaux géothermiques les moins chaudes – dite géothermie de « très basse énergie » – est comptabilisée dans la filière des pompes à chaleur et non dans la filière géothermique.

Les biocarburants : constitués de biomasse liquide, ils sont utilisés principalement pour la force motrice des véhicules et, dans quelques cas, pour la production d'électricité et de chaleur. Les principaux biocarburants sont le bioéthanol et le biodiesel.

Le bioéthanol : ce biocarburant est produit à partir de la fermentation du saccharose présent dans les matières végétales agricoles ou par la transformation de l'amidon contenu dans les céréales. Pour l'usage comme carburant, il peut être incorporé à de l'essence dans diverses proportions, directement ou sous forme d'un produit dérivé, l'éther éthyle tertio butyle (ETBE). En adaptant le moteur, l'éthanol peut être présent en grande proportion dans le mélange d'essence (jusqu'à 85 % pour le superéthanol E85).

Le biodiesel : ce biocarburant est consommable pur ou incorporé au gazole moteur. Il provient d'huiles végétales ou animales, usagées ou non. Ces huiles sont transformées, en particulier, en ester méthylique d'huiles végétales (EMHV) ou ester méthylique d'huiles animales (EMHA). Le biodiesel est incorporé au gazole courant avec une concentration allant jusqu'à 8 % en volume. Les carburants B10 et B30 contiennent respectivement 10 % et 30 % de biodiesel, sans besoin particulier d'adaptation des moteurs.

Les pompes à chaleur : ces systèmes thermodynamiques permettent de prélever de la chaleur d'un milieu donné à bas niveau de température pour la transférer vers un autre milieu à un niveau de température plus élevé, moyennant une consommation d'énergie (le plus souvent sous forme électrique). Elles sont utilisées à des fins de chauffage, de production d'eau chaude ou de rafraîchissement. Il existe deux types de pompes à chaleur : les pompes à chaleur aérothermiques qui utilisent l'air comme source de chaleur (PAC air-air pour le chauffage et PAC air-eau pour le chauffage ou l'eau chaude sanitaire) et les pompes à chaleur géothermiques qui captent l'énergie du sol ou de l'eau. Selon le règlement n° 1099/2008 sur les statistiques de l'énergie la géothermique assistée par des pompes à chaleur est considérée relever de la filière des pompes à chaleur et non de la filière géothermique.

Énergie

Énergie primaire : énergie non transformée, i.e. tirée de la nature (soleil, fleuves ou vent) ou contenue dans les produits énergétiques tirés de la nature (comme les combustibles fossiles ou le bois). Par convention, l'énergie primaire d'origine hydraulique, éolienne, marémotrice et solaire photovoltaïque est comptabilisée à hauteur de la production d'électricité correspondante.

Énergie secondaire ou dérivée : énergie obtenue par la transformation d'une énergie primaire ou d'une autre énergie secondaire (production d'électricité à partir de gaz, de coke à partir de charbon à coke, de produits pétroliers à partir de pétrole brut etc.).

Énergie finale : énergie livrée au consommateur pour sa consommation finale. Il s'agit par exemple de l'essence à la pompe, de l'électricité au foyer, du gaz pour chauffer une serre, du bois utilisé par une chaufferie collective etc. L'énergie finale peut être une énergie primaire (consommation de gaz naturel dans l'industrie ou de bois par les ménages par exemple) ou non.

Production

Production primaire : ensemble des énergies primaires produites sur le territoire national.

Consommation

Consommation d'énergie primaire (ou total des disponibilités) : il s'agit de la consommation d'énergie de l'ensemble des acteurs économiques sur le territoire national. Elle est égale à la production primaire dont on soustrait le solde du commerce extérieur (exportations moins importations), le solde des variations de stocks (stockage moins déstockage) ainsi que les approvisionnements en combustibles des routes maritimes et aériennes, pour les navires de haute mer et les avions assurant des liaisons avec l'étranger. Par convention, le solde exportateur d'électricité est déduit de la consommation (primaire) de chaleur nucléaire.

La consommation d'énergie primaire correspond également à la somme de la consommation finale, des pertes et de la consommation des producteurs et des transformateurs d'énergie.

Consommation de la branche énergie : la branche énergie regroupe les activités qui relèvent de la production et de la transformation d'énergie (centrales électriques, cokeries, raffineries, pertes de distribution etc.). Elle inclut tous les établissements qui transforment l'énergie, y compris lorsqu'ils sont intégrés à une activité industrielle. Sa consommation est égale à la somme des quantités consommées par les producteurs et transformateurs d'énergie et des

pertes subies lors de la transformation de l'énergie (pertes lors de la réaction de combustion ou de la réaction nucléaire par exemple) et de son acheminement (pertes en ligne lors du transport et de la distribution de l'électricité).

Consommation finale d'énergie : elle correspond à la consommation des seuls utilisateurs finaux (industries, ménages, services, agriculture, sylviculture et pêche, transports) ; en d'autres termes, il s'agit de la consommation d'énergie à toutes fins autres que la transformation, le transport, la distribution et le stockage d'énergie. Elle est égale à la consommation d'énergie primaire moins la consommation de la branche énergie. La consommation finale se décompose en consommation finale énergétique et consommation finale non énergétique.

La consommation d'énergie primaire permet de mesurer le taux d'indépendance énergétique national, alors que la consommation d'énergie finale sert à suivre la pénétration des diverses formes d'énergie dans les secteurs utilisateurs de l'économie.

Consommation finale énergétique : consommation finale d'énergie hors utilisation comme matière première ou pour certaines propriétés physiques (voir consommation finale non énergétique).

Consommation finale non énergétique : consommation finale de combustibles à d'autres fins que la production de chaleur, soit comme matières premières (par exemple pour la fabrication de plastique), soit en vue d'exploiter certaines de leurs propriétés physiques (comme, par exemple, les lubrifiants, le bitume ou les solvants).

Consommation corrigée des variations climatiques : consommation corrigée des seuls effets des températures sur la consommation de chauffage. La correction climatique s'applique à la consommation primaire et à la consommation finale.

La consommation observée avant toute correction climatique est qualifiée de réelle.

Consommation finale brute d'énergie : ce concept a été introduit par la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables. Elle est égale à la somme de la consommation finale d'énergie, des pertes de réseau et de l'électricité et/ou chaleur consommées par la branche énergie pour produire de l'électricité et/ou de la chaleur. Elle est toujours exprimée en données réelles.

Consommation finale brute d'énergie renouvelable : elle est définie par la directive 2009/28/CE comme étant la somme de la production brute d'électricité renouvelable normalisée, de la consommation finale d'énergies renouvelables pour la production de chaleur ou de froid et de la consommation finale d'énergies renouvelables autres qu'électriques dans le secteur des transports.

Électricité

Électricité : vecteur d'énergie ayant de multiples usages. L'électricité peut être produite à partir de diverses sources primaires (nucléaire, combustibles fossiles ou renouvelables, géothermie, hydraulique, énergie éolienne, photovoltaïque etc.).

Production brute d'électricité : production mesurée aux bornes des groupes des centrales ; elle intègre par conséquent la consommation des services auxiliaires et les pertes dans les transformateurs des centrales. Production nette d'électricité : production mesurée à la sortie des centrales, c'est-à-dire déduction faite de la consommation des services auxiliaires et des pertes dans les transformateurs des centrales.

Consommation intérieure brute d'électricité : elle est égale au total des productions brutes d'électricité, dont on soustrait le solde du commerce extérieur (exportations moins importations).

Nucléaire : énergie dégagée, sous forme de chaleur, par la fission de noyaux d'uranium dans des réacteurs. Cette énergie, considérée comme primaire, est transformée secondairement en électricité (avec un rendement fixé conventionnellement à 33 %).

Solde importateur/exportateur : on parle de solde importateur (exportateur) lorsque les importations sont supérieures (inférieures) aux exportations.

Entreprises locales de distribution (ELD) : elles assurent la distribution de l'électricité dans des zones géographiques spécifiques et limitées, tandis qu'Enedis couvre une grande partie du territoire.

Équivalences énergétiques

Les **équivalences énergétiques** utilisées dans cette publication sont celles que recommandent l'Agence internationale de l'énergie et Eurostat. Le tableau ci-après précise les coefficients d'équivalence entre unité propre et tep. Ces coefficients sont systématiquement utilisés dans les publications officielles françaises.

La **tonne équivalent pétrole (tep)** représente la quantité d'énergie contenue dans une tonne de pétrole brut, soit 41,868 gigajoules. Cette unité est utilisée pour exprimer dans une unité commune la valeur énergétique des diverses sources d'énergie.

Équivalents de conversion entre unités d'énergie

| | TJ | Gcal | Mtep | GWh |
|----------------|-------------------------|--------|----------------------|------------------------|
| Térajoule (TJ) | 1 | 238,8 | $2,388 \times 10^6$ | 0,2778 |
| Gigacalorie | $4,1868 \times 10^{-3}$ | 1 | 10^{-7} | $1,163 \times 10^{-3}$ |
| Mtep | $4,1868 \times 10^4$ | 10^7 | 1 | 11 630 |
| Gigawattheure | 3,6 | 860 | $8,6 \times 10^{-5}$ | 1 |

Source : AIE

Dans le domaine de l'énergie, on utilise par ailleurs les mêmes coefficients multiplicateurs des unités de base que pour les autres unités physiques, à savoir :

| Préfixe | Symbole | Valeur | Exemples |
|---------|---------|-----------|---------------|
| kilo | k | 10^3 | kilowatt (kW) |
| méga | M | 10^6 | mégawatt (MW) |
| giga | G | 10^9 | gigawatt (GW) |
| téra | T | 10^{12} | térawatt (TW) |

Annexe n° 2. Contenu du rapport de gestion de la SEM prévu par le code de commerce

Le rapport de gestion mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 225-100 comprend les informations suivantes :

1° Une analyse objective et exhaustive de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation financière de la société, notamment de sa situation d'endettement, au regard du volume et de la complexité des affaires ;

2° Dans la mesure nécessaire à la compréhension de l'évolution des affaires, des résultats ou de la situation de la société, des indicateurs clefs de performance de nature financière et, le cas échéant, de nature non financière ayant trait à l'activité spécifique de la société, notamment des informations relatives aux questions d'environnement et de personnel ;

3° Une description des principaux risques et incertitudes auxquels la société est confrontée ;

4° Lorsque cela est pertinent pour l'évaluation de son actif, de son passif, de sa situation financière et de ses pertes ou profits, des indications sur ses objectifs et sa politique concernant la couverture de chaque catégorie principale de transactions prévues pour lesquelles il est fait usage de la comptabilité de couverture, ainsi que sur son exposition aux risques de prix, de crédit, de liquidité et de trésorerie. Ces indications comprennent l'utilisation par l'entreprise des instruments financiers.

L'analyse mentionnée aux 1° et 2° contient, le cas échéant, des renvois aux montants indiqués dans les comptes annuels et des explications supplémentaires y afférentes.

Art. D. 1524-7. - Le rapport mentionné au quatorzième alinéa de l'article L. 1524-5 du présent code comprend les informations suivantes :

« 1° Une présentation de la société d'économie mixte rappelant son historique, son objet social, ses domaines d'activité, l'adresse de son siège social, le nombre de ses salariés, la répartition de son capital, l'organisation de sa gouvernance, les noms du président, du directeur général et des administrateurs, en identifiant ceux qui représentent la collectivité territoriale ou le groupement actionnaire, les principales activités et opérations de l'année écoulée en identifiant celles qui concernent la collectivité territoriale ou le groupement actionnaire et ses perspectives de développement ;

« 2° L'état des relations entre la collectivité territoriale ou le groupement actionnaire et la société d'économie mixte, listant les contrats, apports en compte courant d'associés, garanties d'emprunt et aides octroyées au titre du développement économique ou tout autre concours financier, et précisant pour chacun d'eux leur objet, leur montant et, le cas échéant, le secteur d'activité dont ils relèvent ;

« 3° Les modifications des statuts effectuées dans l'année en conservant l'historique des cinq dernières années ;

« 4° Les évolutions de l'actionnariat intervenues dans l'année en conservant l'historique des cinq dernières années ;

« 5° L'état de l'ensemble des participations de la société, directes et indirectes, au sens de l'article L. 233-4 du code de commerce, au capital d'autres sociétés ou groupements d'intérêt économique, mentionnant le montant de la participation, la part de capital détenue, le domaine d'activité de la société faisant l'objet de la prise de participation, le motif de cette prise de

participation et l'identification des représentants de la société d'économie mixte au conseil d'administration ou de surveillance de cette société ;

« 6° La description des principaux risques et incertitudes d'ordre financier, juridique, technique ou conjoncturel auxquels la société d'économie mixte est confrontée, et le cas échéant leur traitement ;

« 7° L'état des procédures de prévention et de détection des faits d'atteinte à la probité mises en œuvre par la société dans le cadre de l'article 17 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de l'activité économique et, le cas échéant, de celles mises en œuvre dans le cadre du 3° de l'article 3 de cette même loi ;

« 8° Une information sur les contrôles éventuels dont la société fait l'objet ;

« 9° Les modalités d'exercice du contrôle analogue pour les sociétés publiques locales ;

« 10° Le bilan de la gouvernance des élus précisant le nombre et la date des conseils d'administration ou de surveillance et des assemblées générales, le taux de présence des représentants de la collectivité territoriale ou du groupement actionnaire à chaque instance. Ce bilan pourra comprendre, le cas échéant, une synthèse des positions prises par ces représentants sur les décisions stratégiques présentant un impact important pour la société, son projet ou la collectivité actionnaire et le signalement des positions de ces représentants non suivies dans chacune de ces instances ;

« 11° Les éléments de rémunération, fixes, variables et exceptionnels, ainsi que les avantages en nature accordés aux représentants de la collectivité territoriale ou du groupement ainsi qu'aux mandataires sociaux ;

« 12° La situation financière de la société, le cas échéant consolidée, rappelant le montant du chiffre d'affaires, des produits et charges d'exploitation, dont les charges salariales, du bénéfice ou des pertes de l'exercice, des capitaux propres, du bilan, de la situation de trésorerie et du niveau d'endettement ;

« 13° La répartition du chiffre d'affaires par secteur d'activité de la société et, s'il est disponible, du résultat selon les mêmes modalités ;

« 14° Pour les sociétés d'économie mixte, la répartition du chiffre d'affaires distinguant la part d'activité exercée pour le compte des actionnaires, celle exercée pour le compte d'autres personnes publiques ou privées non actionnaires et celle relevant des opérations pour compte propre ;

« Les informations demandées au titre des 1° à 14° du présent article sont renseignées sans préjudice des informations protégées par l'article L. 151-1 du code de commerce ou présentant un caractère confidentiel et donné comme telles en application, selon le cas, de l'article L. 225-37 ou de l'article L. 225-92 de ce même code.

« Lorsque certaines informations sont concernées par l'un des cas mentionnés à l'alinéa précédent, le rapport le mentionne et renseigne le point concerné sous une forme adaptée. »

Annexe n° 3. La consommation et la production d'énergies renouvelables en France

Les énergies renouvelables représentent 13,1 % de la consommation d'énergie primaire et 19,1 % de la consommation finale brute d'énergie en France en 2020. Ces parts sont en progression régulière depuis une dizaine d'années. La croissance importante de la production primaire d'énergies renouvelables depuis 2005 (+ 70 % en France métropolitaine) est principalement due à l'essor des biocarburants, des pompes à chaleur et de la filière éolienne.

Les énergies renouvelables en France

Avec 348 TWh, les énergies renouvelables représentent 13,1 % de la consommation d'énergie primaire. La part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique de la France a progressé d'environ cinq points sur les dix dernières années (8,3 % en 2010). Les énergies renouvelables constituent ainsi la quatrième source d'énergie primaire en 2020 derrière le nucléaire (39 %), les produits pétroliers (28 %) et le gaz naturel (17 %).

Au-delà de cette tendance, la consommation primaire d'énergies renouvelables peut fluctuer d'une année sur l'autre en fonction des conditions météorologiques (pluviométrie pour l'hydroélectricité, ensoleillement pour le photovoltaïque etc.).

La production primaire d'énergies renouvelables, qui correspond à l'ensemble des énergies renouvelables primaires produites en France, s'élève à 322 TWh en 2020. Elle est un peu inférieure à la consommation primaire d'énergies renouvelables du fait du solde importateur des échanges extérieurs de bois-énergie et de biocarburants.

La production primaire d'énergies renouvelables reste dominée en France par la production de bois-énergie (33 %, soit 106 TWh), utilisée principalement pour le chauffage, et la production d'électricité hydraulique (19,3 %, soit 62 TWh). À cette production s'ajoutent notamment celles d'énergie éolienne (12,7 %), de chaleur renouvelable issue des pompes à chaleur (10,1 %), de biocarburants (8,4 %) ou encore de déchets renouvelables (4,4 %).

Stable jusqu'au milieu des années 2000, la production primaire d'énergies renouvelables a progressé de plus de 70 % depuis 2005. Cette croissance résulte principalement du fort développement de l'éolien, des pompes à chaleur et des biocarburants : ces trois filières, qui ne représentaient que 6 % de la production primaire d'énergies renouvelables en France en 2005, en représentent plus de 30 % en 2020. À l'inverse, la part des deux principales filières, le bois-énergie et l'hydraulique, a nettement reculé, passant de 83 % de la production primaire d'énergies renouvelables en 2005 à 52 % en 2020.

En 2020, la consommation primaire d'énergies renouvelables pour usage de chaleur s'élève à 173 TWh. Elle est composée pour 64 % de bois-énergie et pour 22 % de chaleur renouvelable tirée des pompes à chaleur.

Cette consommation primaire recouvre à la fois les quantités d'énergies renouvelables directement utilisées par les consommateurs finaux (par exemple, les ménages se chauffant au bois) et celles servant à la production de chaleur commercialisée (principalement à travers des réseaux de chaleur). Elle exclut en revanche les quantités d'énergies renouvelables *in fine* transformées en électricité et celles à usage de transport.

En 2020, la consommation primaire d'énergies renouvelables thermiques s'élève à 231 TWh. Environ un quart de cette consommation sert à la production d'électricité (11 %) et à la vente de chaleur (12 %), notamment via des réseaux de chaleur.

Le reste de la consommation d'énergies renouvelables thermiques se répartit principalement entre le secteur résidentiel (50 %), qui consomme notamment du bois de chauffage et de la chaleur renouvelable tirée des pompes à chaleur, les biocarburants consommés dans les transports (13 %) et l'industrie (7 %).

Objectifs 2020 et situation actuelle de la France

Avec 307 TWh, les énergies renouvelables représentent 19,1 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020, soit une progression de 10 points depuis 2005. Cette hausse résulte, d'une part, de l'augmentation importante de la consommation finale brute d'énergies renouvelables, conséquence des investissements réalisés pour en favoriser le développement, et, d'autre part, d'une baisse globale de la consommation finale brute d'énergie.

La directive 2009/28/CE fixe pour la France un objectif de 23 % d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie en 2020. Cet objectif a été porté à 33 % à l'horizon 2030 par la loi relative à l'énergie et au climat de 2019.

La consommation finale brute d'énergies renouvelables atteint 307 TWh en 2020, contre 179 TWh en 2005, soit une augmentation de 72 %. Les principales filières renouvelables restent la biomasse solide pour la chaleur et l'hydraulique pour l'électricité. Elles sont toutefois moins prédominantes qu'en 2005, du fait du développement d'autres filières, comme les biocarburants, les pompes à chaleur et l'éolien.

Entre 2005 et 2020, la consommation finale brute d'énergies renouvelables, au sens de la directive européenne, s'est accrue de 129 TWh. Plus de 85 % de cette augmentation est liée au développement des biocarburants, de la biomasse solide, des pompes à chaleur et de l'éolien. Du fait de la répétition d'épisodes de faible hydraulité dans les années 2000, la contribution de l'hydraulique est *a contrario* négative.

En 2020, la part des énergies renouvelables s'élève à 24,8 % dans la consommation d'électricité, à 23,3 % pour la chaleur et le froid et à 9,2 % dans les transports.

Depuis 2005, la progression des énergies renouvelables a été soutenue pour chacun de ces usages : la part des énergies renouvelables s'est accrue de 7,2 points dans les transports, de 11,1 points dans l'électricité et de 11,6 points dans la chaleur et le froid.

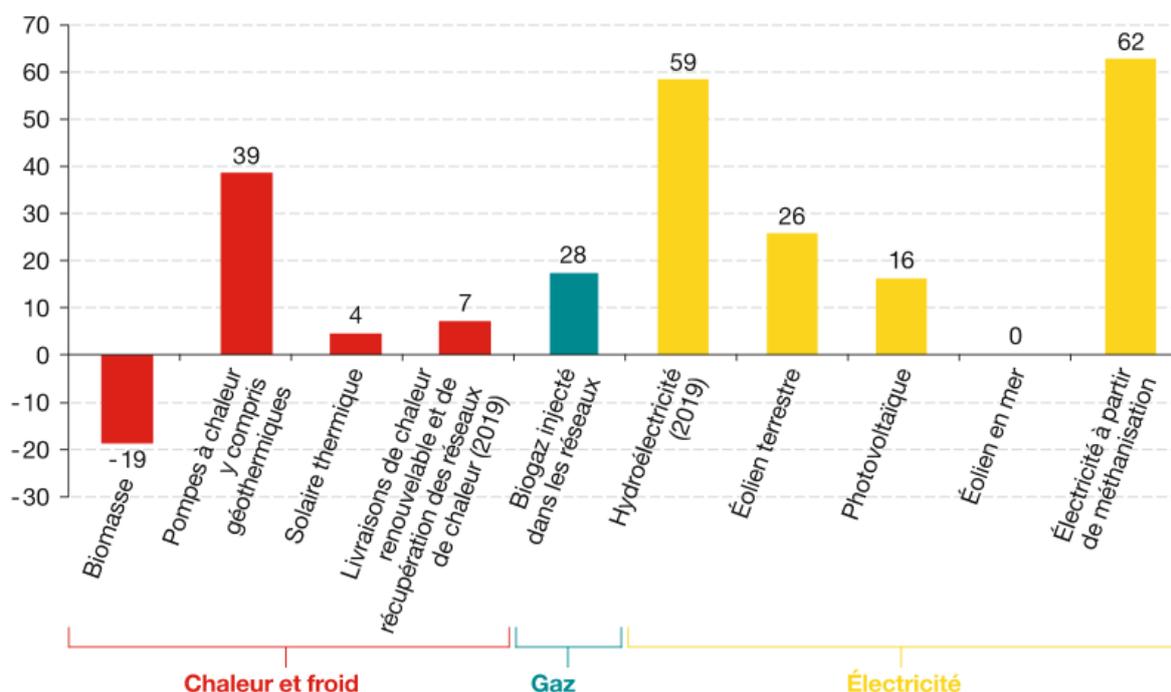
La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015 et celle relative à l'énergie et au climat de 2019 ont fixé des objectifs pour chacun de ces usages à l'horizon 2030. La part des énergies renouvelables en 2030 devra ainsi représenter au moins 38 % de la consommation finale de chaleur et au moins 15 % de la consommation finale de carburant. Enfin, la part d'énergies renouvelables dans la production d'électricité, qui s'élève à 22,5 % en 2020, devra atteindre au moins 40 % en 2030.

Objectifs dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'énergie

La programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), instituée par la loi de transition énergétique pour la croissance verte de 2015, établit les priorités d'action du gouvernement en matière d'énergie pour les dix années à venir, découpées en deux périodes de cinq ans. Cette programmation est actualisée tous les cinq ans. La programmation actuelle, qui porte sur la période 2018-2028, fixe ainsi des objectifs pour le développement des filières de production d'énergies renouvelables et de récupération en France métropolitaine continentale, aux horizons 2023 et 2028.

PART DE L'ACCROISSEMENT PRÉVU ENTRE 2018 ET 2023 RÉALISÉE EN 2020

En %



Lecture : les objectifs relatifs à la chaleur et au froid ainsi qu'au gaz renouvelable sont exprimés en production d'énergie renouvelable, tandis que ceux relatifs à l'électricité renouvelable le sont en puissance installée. En 2020, s'agissant de la production de chaleur renouvelable issue des pompes à chaleur, 39 % de l'accroissement nécessaire pour atteindre l'objectif fixé en 2023 a été effectué.

Champ : France métropolitaine continentale (champ défini par la PPE).

Source : calculs SDFS

À la fin 2020, la part déjà réalisée des objectifs de la PPE à l'horizon 2023 varie selon les filières. Ainsi, certaines filières, telles que l'hydroélectricité ou l'électricité issue de la méthanisation, ont déjà réalisé plus de la moitié de la hausse prévue de la production ou de la puissance électrique renouvelable. En revanche, seule une faible part de l'augmentation escomptée a été atteinte à fin 2020 pour la production de chaleur solaire thermique ou le photovoltaïque par exemple. La production de chaleur issue de biomasse est même, quant à elle, inférieure à son niveau de 2018, en raison de conditions climatiques particulièrement douces en 2020.

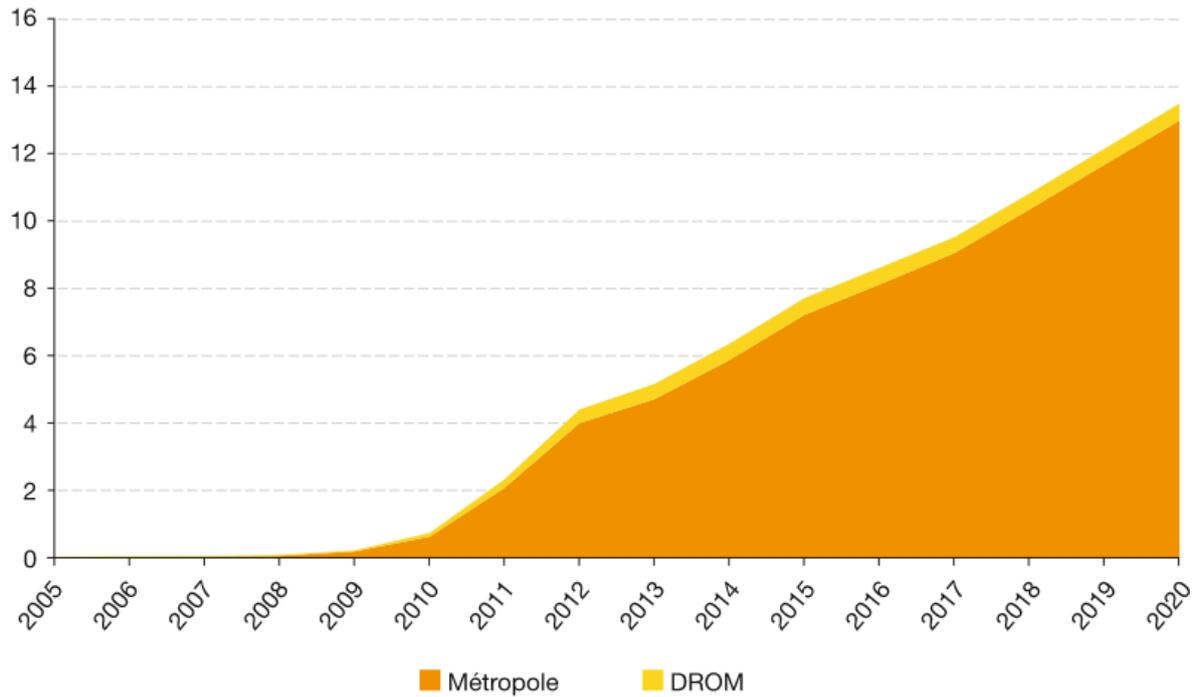
La loi du 10 mars 2023 d'accélération des énergies renouvelables

Face à la crise énergétique et au dérèglement climatique, la loi entend accélérer le développement des renouvelables, afin de rattraper le retard pris par la France dans ce domaine. Le texte comprend plusieurs articles portant sur des mesures à la fois exceptionnelles et transitoires pour accélérer les procédures de développement des énergies renouvelables, en réduisant notamment les délais de recours. Concernant le soutien pour le photovoltaïque, l'une des mesures phares est la libéralisation du foncier en proposant de mobiliser en priorité les terrains déjà artificialisés, dégradés ou sans difficultés patrimoniales comme les parkings, les friches ou les bordures d'autoroute. Le texte attaque ainsi l'un des points de tension grandissants du secteur, celui du foncier. Une bonne part des nouvelles capacités de la filière provient de grandes installations puisque, au cours des neuf premiers mois de 2022, 52 % du parc

nouvellement raccordé l'avait été sur le segment de plus de 250 kW. L'accès aux terrains est de plus en plus disputé à mesure que les sites gagnent en taille, et l'utilisation des sites déjà artificialisés est donc un enjeu essentiel. Le texte de loi a également été l'occasion de poser un cadre clair à l'agri-voltaïsme.

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ SOLAIRE PHOTOVOLTAÏQUE

En TWh

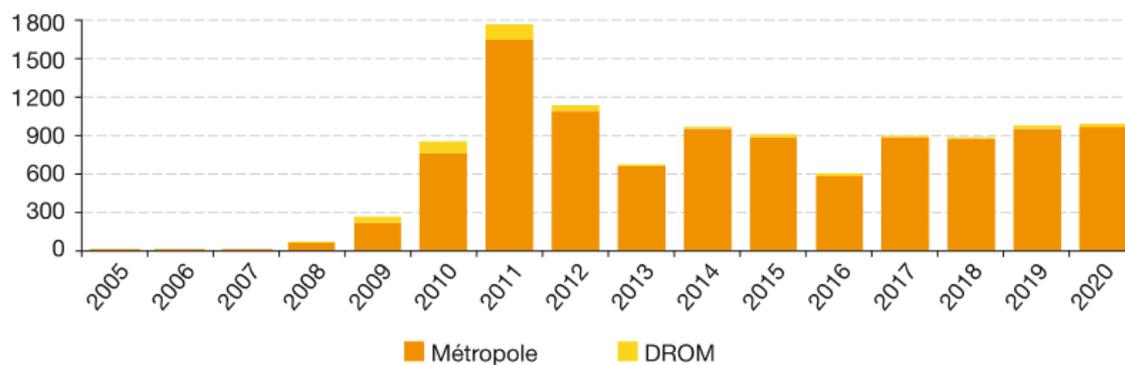


Source : SDES, d'après obligations d'achat, EDF, EDF-SEI et ELD

La filière solaire photovoltaïque s'est fortement développée en France à partir de 2009. En 2020, la production s'élève à 13,6 TWh (dont 0,5 TWh dans les DROM), en hausse de 11,1 % par rapport à 2019. La filière a bénéficié au cours des dernières années d'une baisse sensible du prix des modules photovoltaïques. L'autoconsommation photovoltaïque est par ailleurs en plein essor ces dernières années. En 2019, elle s'est élevée à 116 GWh.

PUISSANCE INSTALLÉE PAR ANNÉE DE MISE EN SERVICE

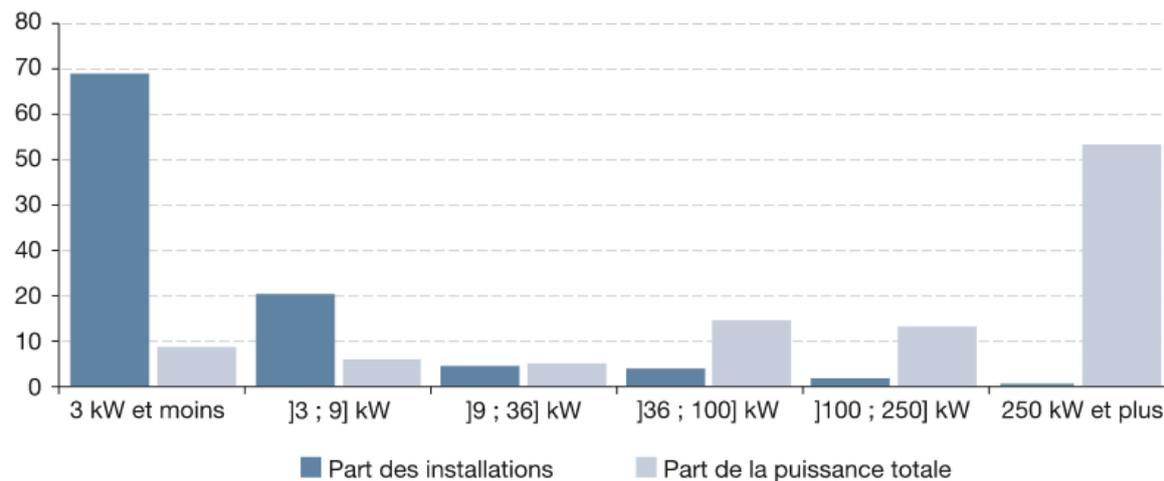
En MW



Source : SDES, d'après raccordements Enedis, RTE, EDF-SEI, CRE et les principales ELD

RÉPARTITION DES INSTALLATIONS EN NOMBRE ET PUISSANCE PAR TRANCHE DE PUISSANCE FIN 2020

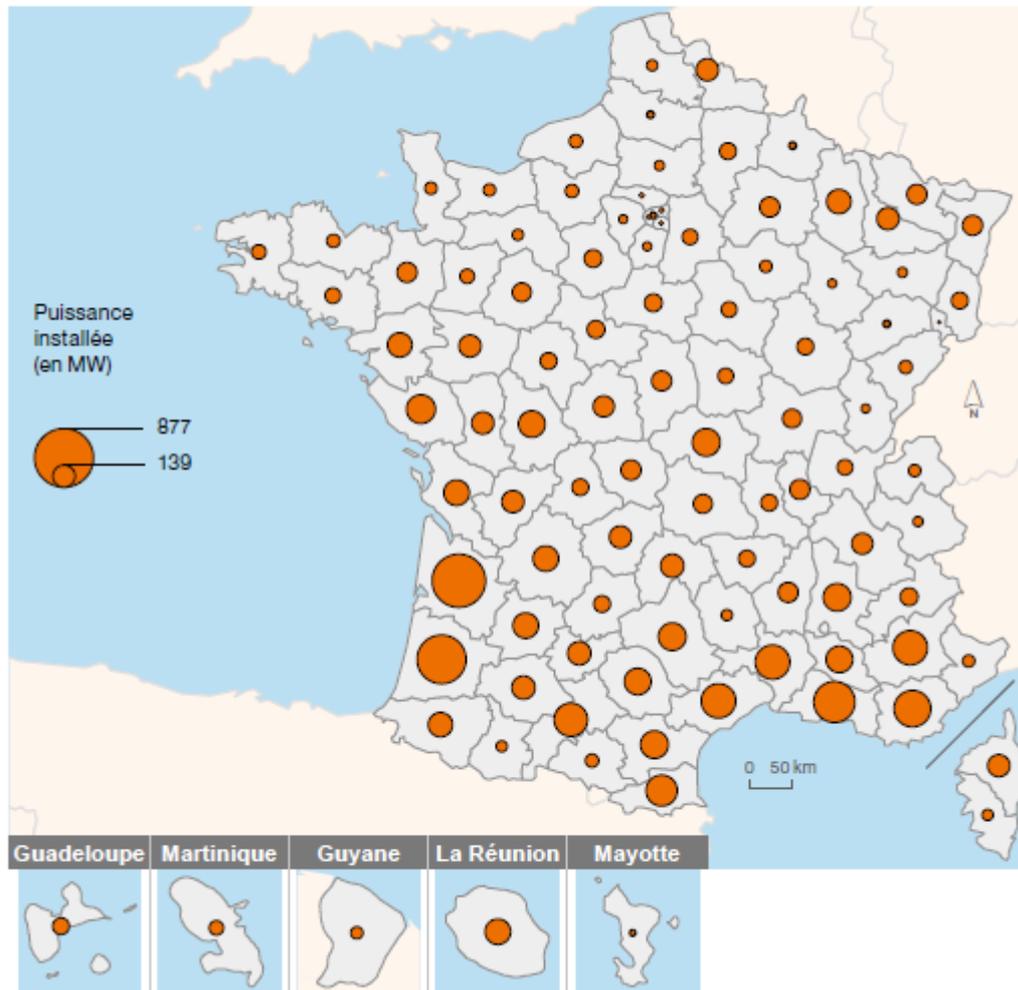
En %



Source : SDES, d'après raccordements Enedis, RTE, EDF-SEI, CRE et les principales ELD

**PUISSANCE DES INSTALLATIONS SOLAIRES PHOTOVOLTAÏQUES
PAR DÉPARTEMENT FIN 2021
TOTAL : 14 GW en 2021**

En MW



Source : SDES, d'après obligations d'achats, EDF, EDF-SEI et ELD

Annexe n° 4. Le photovoltaïque en Nouvelle-Aquitaine (source a'urba - janvier 2022)

Objectif zéro carbone 2050 : le rôle des énergies renouvelables

Dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat de 2015, la France a pris des engagements afin de réduire ses émissions de gaz à effet de serre, et a inscrit l'objectif de neutralité carbone d'ici 2050 dans la loi (article 1^{er} de la loi énergie climat du 8 novembre 2019) : cela implique de diviser au moins par six nos émissions en 2050 par rapport au niveau de 1990.

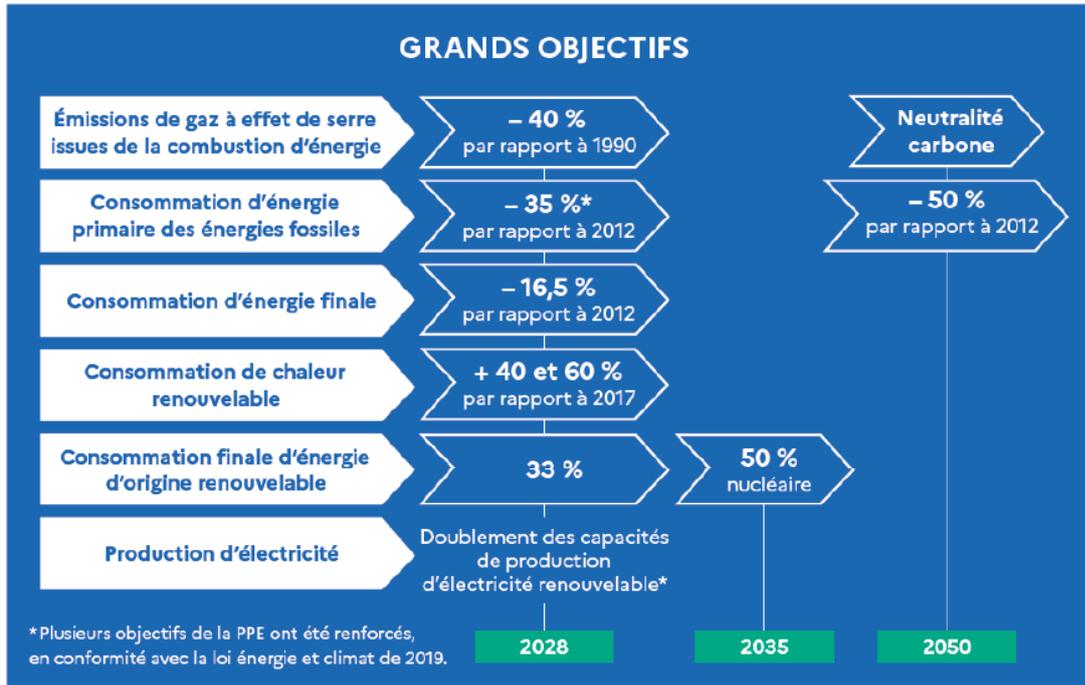
L'atteinte de cet objectif repose notamment sur le secteur de l'énergie. Pour y parvenir, la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE) fixe les priorités d'actions de la politique énergétique du gouvernement pour deux périodes de cinq ans (2019-2023 et 2024-2028). Les deux leviers principaux identifiés par la PPE pour la décarbonation de la production d'énergie sont la réduction des consommations d'énergie et la diversification de notre mix énergétique.

L'atteinte de ce dernier levier passe par trois actions concomitantes :

- le développement des énergies renouvelables (EnR) : solaire, éolien, hydraulique, géothermie et biomasse.
- la réduction de la part nucléaire.
- la réduction de l'usage des énergies fossiles (gaz, charbon, pétrole...).

Les objectifs de la PPE pour le développement des EnR sont les suivants :

- électricité : une multiplication de la puissance installée par quatre pour le solaire photovoltaïque (pv) et par deux pour l'éolien terrestre en 2028 par rapport à la situation actuelle.
- chaleur renouvelable : une augmentation de 40 à 50 % d'ici 2028.
- gaz renouvelable : une multiplication par cinq d'ici 2028, pour représenter 10 % du gaz consommé en France en 2030.



Les grands objectifs de la PPE - Source : PPE, ministère de la Transition écologique et solidaire, 2019

L'ambition est d'atteindre 32 % d'EnR d'ici 2030, pour être en ligne avec la cible fixée par l'Union Européenne. En ce qui concerne le solaire photovoltaïque, la PPE définit deux paliers en termes de puissance installée : 20,1 GW en 2021 et une fourchette de 31,5 à 44 GW en 2028.

Le tableau suivant précise les objectifs de la PPE pour le solaire photovoltaïque par type d'installation. Le document estime que ces objectifs correspondent à 33 000 à 40 000 ha au sol et entre 15 000 et 20 000 ha en toiture.

| | 2023 | 2028 |
|----------------------------|------|-----------|
| Panneaux au sol (GW) | 11,6 | 20,6 à 25 |
| Panneaux sur toitures (GW) | 8,5 | 14,5 à 19 |
| Objectif total (GW) | 20,1 | 35,1 à 44 |

Objectif d'augmentation des capacités installées de production photovoltaïque - source : PPE, ministère de la Transition écologique et solidaire

La PPE préconise ainsi de « privilégier le développement du photovoltaïque au sol, moins coûteux, de préférence sur les terrains urbanisés ou dégradés et les parkings, en veillant à ce que les projets respectent la biodiversité et les terres agricoles ».

L'atteinte des objectifs définis dans la PPE repose sur la mobilisation des territoires

Les régions déclinent les objectifs de la PPE dans les SRADDET. La traduction de ces objectifs de moyen et long terme est variable d'un territoire à un autre : certains s'appuient sur des règles prescriptives, d'autres prévoient une négociation avec les instances locales.

L'évaluation des gisements EnR de chaque région a été réalisée dans le cadre de la PPE : il apparaît des potentiels différenciés qui mettent en évidence la nécessaire bonne compréhension des enjeux territoriaux. La Nouvelle-Aquitaine arrive en seconde position du classement, avec un potentiel de 85,4 GW d'EnR, derrière l'Auvergne-Rhône-Alpes (87,3 GW).

Les objectifs de la Nouvelle-Aquitaine

La région Nouvelle-Aquitaine s'est fixée pour objectif d'aller au-delà de 100 % de production d'énergies renouvelables par rapport à la consommation régionale à l'horizon 2050, avec un objectif intermédiaire de 50 % en 2030.

Selon la stratégie de l'État pour le développement des énergie renouvelables en Nouvelle-Aquitaine dans sa version du 28 novembre 2019 « *La production d'énergie d'origine renouvelable en Nouvelle-Aquitaine présente la spécificité d'être majoritairement thermique, avec une part prépondérante du bois énergie à hauteur de 62,4 % (31,7 % pour le bois des particuliers et 30,7 % pour la biomasse hors particuliers [...]). L'électricité d'origine renouvelable est quant à elle caractérisée par un tropisme marqué dans sa répartition territoriale des gisements mobilisés : l'ex-Aquitaine concentre une grande part du photovoltaïque, l'ex-Poitou-Charentes de l'éolien et le Limousin de l'hydroélectricité.* »

La région s'appuie donc sur les filières EnR les plus mûres et au potentiel de développement le plus significatif, à savoir le solaire photovoltaïque, l'éolien terrestre, le bois énergie et la méthanisation, et décline dans son SRADDET sa stratégie pour chacune de ces énergies.

Les objectifs fixés par le SRADDET pour la production photovoltaïque sont les suivants :

| | 2015 | 2020 | 2030 | 2050 |
|---------------------------------|------|-------|-------|--------|
| Production photovoltaïque (GWh) | 1687 | 3 800 | 9 700 | 14 300 |
| Puissance installée (MWc) | 1594 | 3 300 | 8 500 | 12 500 |

Objectif de production photovoltaïque - source SRADDET Nouvelle-Aquitaine

La région s'appuie sur les trois orientations stratégiques fixées par l'État sur son territoire :

- « développement prioritaire et systématique du photovoltaïque sur les terrains délaissés et artificialisés [...].
- hors terrains délaissés et artificialisés, les grandes centrales au sol ne constituent pas l'axe prioritaire pour l'État en raison des risques de concurrence avec la vocation agricole, forestière et naturelle des sols. Pour autant, des projets de ce type existent ou peuvent émerger, en raison de la baisse du coût du photovoltaïque qui les rendent économiquement viables sans tarif de rachat public préférentiel. Pour ces projets, une analyse systématique du potentiel photovoltaïque des terrains anthropisés sur le territoire concerné sera exigée au préalable. En outre, des critères permettant d'encadrer et de réguler ce type de projet seront établis à l'échelle régionale.
- soutien à l'innovation pour des dispositifs au sol (agrivoltaïsme, centrales flottantes...) et sur bâtiments. »

Sur les deux premiers points, le SRADDET de Nouvelle-Aquitaine est moins restrictif, puisqu'il préconise seulement d'« orienter le photovoltaïque où il n'y a pas de conflit d'usage » ; ce qui signifie « prioriser le développement sur les terrains artificialisés (parkings, délaissés industriels, carrières...) et préserver les terres agricoles, forestières ou naturelles. » Une orientation supplémentaire figure au SRADDET, celle de « favoriser les projets collectifs, à valeur ajoutée locale ».

Pour les installations solaires au sol, le SRADDET fixe les modalités de mise en œuvre suivante :

- « développer la connaissance locale des potentiels : généralisation des outils d'analyse comme les cadastres solaires communaux.
- renforcer les contraintes et obligations au sein des documents d'urbanisme (SCoT, PLUi, charte PNR) pour favoriser la mise en place de panneaux solaires photovoltaïques en toitures ou sur les terrains artificialisés (ex : pour les constructions neuves, systématiser une orientation bioclimatique des toitures favorable à l'installation de panneaux solaires ; installer des ombrières photovoltaïques sur tout nouveau parking ; imposer aux opérations d'artificialisation des sols le développement de la production solaire photovoltaïque).
- promouvoir l'installation de grandes centrales photovoltaïques en toiture ou au sol auprès des collectivités locales et des industriels ; les encourager à lancer des appels d'offres pour installer des centrales sur les sites appropriés : sites d'enfouissement de déchets, carrières, friches industrielles, grands hangars, plateformes logistiques, bâtiments éducatifs, culturels et sportifs etc. »

En conservant les clefs de répartition de la PPE entre installations au sol (59 %) et en toiture (41 %), l'atteinte des objectifs fixés par le SRADDET en 2030 implique la mobilisation d'environ 6 500 ha en 2030, et environ 9 500 ha à l'horizon 2050²⁷, ce qui correspond à une superficie moyenne de 540 ha par département en 2030 et près de 800 ha en 2050. À titre de comparaison, 9 600 ha correspondent à :

- 0,22 % des 4 212 000 ha de Surface Agricole Utile.
- 1,3 % des 734 214 ha artificialisés entre 2009 et 2015.

Le SRADDET de la Nouvelle-Aquitaine s'appuie sur les territoires pour décliner les objectifs en fonction des enjeux locaux

La stratégie de l'État pour le développement des énergies renouvelables en Nouvelle-Aquitaine précise que « *le principe du mix énergétique régional repose sur une solidarité entre les territoires tenant compte des potentiels de leurs gisements respectifs. Il ne consiste pas à répartir uniformément chaque filière sur l'ensemble du territoire régional.* » La région propose ainsi que des « pôles départementaux EnR » participent à la définition d'orientations territoriales « *pour orienter les opérateurs et les collectivités dans leurs stratégies et appuyer l'instruction des projets et les décisions qui en découlent.* »

²⁷ Ces surfaces ont été calculées en considérant la moyenne des ratios puissance/superficie du SRADDET et de l'ADEME (soit 1 MW pour 1,3 ha), et en prenant la même clef de répartition sol / toiture que la PPE (soit 59 % sol et 41 % toiture).

Le document évoque également les 90 Plans Climat-Air-Energie Territoriaux (PCAET) sous la responsabilité des collectivités territoriales, qui couvriront à terme 80 % de la population et 50 % des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI). Ces derniers ont pour vocation d'établir des stratégies territoriales en faveur des EnR. Enfin, les documents d'urbanisme doivent cadrer les conditions d'implantation des installations d'EnR, en prenant notamment en compte les enjeux liés à la préservation des territoires naturels, agricoles et forestiers.

Le bras opérationnel pour la réalisation de ces objectifs est le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3RENr)

Adopté en février 2021 par la préfète de région, le S3RENr de Nouvelle-Aquitaine anticipe les renforcements et les développements des réseaux nécessaires à l'accueil des EnR et planifie les investissements nécessaires à ces travaux. Pour élaborer le projet de S3RENr, les gestionnaires de réseau ont mis en place un groupe d'échange avec les représentants de l'État, de la région, des organisations de producteurs, des syndicats départementaux d'énergie. Les coûts liés à la création de liaisons, de postes ou de transformateurs sur le réseau public de transport d'électricité et les ouvrages relatifs aux postes sources des gestionnaires de réseaux de distribution sont mutualisés au moyen d'une quote-part régionale, payée par les producteurs qui demandent un raccordement au réseau pour une installation d'énergie renouvelable localisée dans la région et d'une puissance supérieure à 250 kVA. Cette quote-part est fixée à 77 480 € / MW. Elle était fixée dans le précédent S3RENr à 24 430 € / MW en ex-Aquitaine, 31 690 € / MW en ex-Limousin et 48 540 € / MW en ex-Poitou-Charentes.

Les objectifs ne sont pas atteints au niveau national...

Le panorama des énergies renouvelables au 31 décembre 2020, publié par RTE, indique que les objectifs nationaux fixés par la PPE à l'horizon 2023, toutes EnR confondues, sont atteints à 73,8 %.

Fin 2020, les objectifs nationaux définis par la PPE en termes de production d'énergie solaire à horizon 2023 sont atteints à 50,9 %. Le parc de France métropolitaine a progressé de 8,6 % en un an, avec 820 MW raccordés en 2020. Malgré cette augmentation, la production de la filière solaire ne permet de couvrir que 2,8 % de la consommation en 2020.

Dans son baromètre 2020 des énergies renouvelables électriques en France, réalisé en partenariat avec la FNCCR²⁸ et l'Ademe, Observ'er indique qu'à « *ce rythme, la filière française du photovoltaïque ne parviendra pas à remplir ses objectifs à 2023 (20,1 GW) et encore moins à 2028 (entre 35,1 et 44,0 GW raccordés). Pour y arriver, il faudrait que le secteur multiplie par plus de trois sa dynamique et qu'il raccorde 3 GW chaque année. Une gageure au vu des performances passées, puisque la filière n'a installé que deux fois plus de 1 GW en une année, avec un record à 1,8 GW en 2011.* » Observ'er estime que si la tendance actuelle se poursuit, le parc français sera d'environ 13,5 à 15 GW en 2023.

²⁸ Services publics locaux de l'énergie, de l'eau, de l'environnement et des e-communications.

Si les objectifs en termes de puissance installée ne sont pas satisfaits, la maturité économique de la filière photovoltaïque a été atteinte grâce aux appels d'offres mis en place par la CRE : l'analyste spécialisé Finergreen relève en avril 2021 que « *les grands projets au sol sont passés de 62,5 €/MWh en mars 2017 à 53,4 €/MWh en février 2021, soit une baisse de 14,6 % sur quatre ans ou de 3,9 % par an [...] [L'appel d'offres] CRE4 a donc confirmé la capacité du solaire à fournir une énergie compétitive, plus particulièrement sur les grandes centrales au sol* ». Le prix de vente de l'électricité solaire de ces installations se rapproche en effet à présent du prix de gros de l'électricité observé sur le marché français en 2020, qui se situe aux alentours de 42 €/MWh en moyenne.

... ni en Nouvelle-Aquitaine

En région Nouvelle-Aquitaine, les installations solaires raccordées fin 2020 représentent 2 753 MW.

L'objectif du SRADDET de 3 300 MWc installés en 2020 n'est donc pas atteint.

La courbe de tendance réalisée à partir des puissances solaires raccordées depuis 2017 permet de constater que si la dynamique d'installation actuelle se poursuit, les objectifs fixés par le SRADDET en 2030 et 2050 ne seront pas atteints.

La Nouvelle-Aquitaine est la première région pour la puissance de production d'électricité photovoltaïque, et la troisième pour le nombre d'installations solaires. En effet, le territoire est caractérisé par les grandes installations : près de 130 parcs de plus de 5 MWc (8 à 10 ha) représentent plus du tiers de la puissance installée, alors que les installations de moins de 3 kWc, principalement individuelles et résidentielles, représentent moins de 5 % de la puissance raccordée. La Gironde et les Landes (835 et 659 MWc installés en septembre 2021) sont les deux premiers départements de la région en termes de puissance solaire raccordée.

Annexe n° 5. L'état de la filière photovoltaïque selon l'agence régionale d'évaluation environnement et climat (AREC)

- a) Une production d'énergie photovoltaïque en nette progression mais une répartition territoriale très inégale

La région Nouvelle-Aquitaine se classe première, en 2021, en termes de production annuelle d'énergie photovoltaïque en représentant 26,8 % du parc national de production électrique issue du solaire, soit 3 837 GWh. Mais on distingue une forte disparité de production au niveau départemental.

Les départements des Landes et de la Gironde représentent près de 50 % de la production totale d'énergie issue de la technologie photovoltaïque, avec respectivement 881 MWc et 968 MWc sur une production totale en région Nouvelle-Aquitaine de 3 878 MWc sur l'année 2021.

Les dix autres départements de Nouvelle-Aquitaine se partagent le reste de la production photovoltaïque régionale à des niveaux bien plus faibles avec 252 MWc produits en Charente-Maritime en 2022 ou bien encore 208 MWc produits en Charente.

Une analyse de l'évolution annuelle de la production par département est un signe encore plus révélateur de disparités au sein de la région entre les départements. En comparant les départements de la Gironde et de la Charente-Maritime on constate aisément deux vitesses très distinctes d'évolution de la production photovoltaïque. En 2010, les deux départements étaient similaires en termes de production avec 15 MWc pour la Gironde, 16 MWc pour la Charente-Maritime. En 2015, on note déjà un très grand écart de vitesse de développement, avec 534 MWc produits en Gironde contre 91 MWc en Charente-Maritime. Cet écart se creuse et continue à se retrouver dans les statistiques de l'année 2018 avec 742 MWc produits en Gironde contre 142 MWc pour la Charente-Maritime. Comme évoqué précédemment, les derniers chiffres transmis par l'AREC confirment cette tendance pour l'année 2022.

La chambre relève un développement à deux vitesses de la production d'électricité issue de panneaux photovoltaïques sur la région Nouvelle-Aquitaine entre les différents départements qui la composent.

Tableau n° 14 : comparaison de l'évolution annuelle de la puissance photovoltaïque en service entre la Charente-Maritime et les deux leaders de la région Nouvelle-Aquitaine

| Année | Charente-Maritime (puissance exprimée en MWc) | Gironde (puissance exprimée en MWc) | Landes (puissance exprimée en MWc) |
|-------|--|--|---------------------------------------|
| 2018 | 142 | 742 | 492 |
| 2019 | 162 | 764 | 540 |
| 2020 | 172 | 772 | 577 |
| 2021 | 207 | 864 | 748 |
| 2022 | 252 | 968 | 881 |

Source/note : : site internet Oreges/ AREC

b) La Nouvelle-Aquitaine un territoire ambitieux sur l'énergie solaire : les sites de production d'énergie électrique photovoltaïque raccordés et projetés

Les projets placés dans la « file d'attente » représentent 9 473 installations en attente de raccordement pour une puissance totale en attente de raccordement de 1 810,85 MWc (au 31/12/2022). Dans les faits, si tous les projets de raccordements aboutissent, la région Nouvelle-Aquitaine devrait être dotée d'une puissance totale raccordée de 5 688 MWc et un nombre d'installations raccordées de 103 509.

Plus spécifiquement au niveau de la Charente-Maritime, l'AREC recense 932 projets en attente de raccordement pour une puissance totale de 126 MWc. Là encore il existe de fortes disparités au sein du territoire régional entre les différents départements qui le composent. Mais la comparaison de situation des départements dans cette « file d'attente » doit prendre en compte le nombre d'installations en attente mais aussi la puissance en attente. Un grand nombre d'installations en attente ne signifie pas une très forte puissance en attente, et inversement. Néanmoins, le leader toutes catégories confondues est le département des Landes avec 1 821 projets en attente pour une puissance en attente de 384 MWc.

De nombreux projets sont donc en attente sur le territoire de Nouvelle-Aquitaine et la Charente-Maritime figure parmi les départements ambitieux, surtout en termes de nombres de projets en attente (voir les tableaux comparatifs ci-dessous).

Tableau n° 15 : comparaison du nombre de projets photovoltaïques présents sur la « liste d'attente » de réalisation au 4^{ème} trimestre 2022 par départements sur le territoire de la région Nouvelle-Aquitaine

| Départements | 16 | 17 | 19 | 23 | 24 | 33 | 40 | 47 | 64 | 79 | 86 | 87 |
|-----------------------------------|-----|------------|-----|-----|-----|------|------|-----|------|-----|-----|-----|
| Nombre d'installations en attente | 609 | 932 | 563 | 455 | 862 | 1492 | 1182 | 949 | 1001 | 444 | 416 | 568 |
| Puissance en attente (MW) | 228 | 126 | 57 | 117 | 160 | 160 | 384 | 229 | 92 | 46 | 78 | 134 |

Source/note : AREC

Tableau n° 16 : comparaison plus ciblée entre les deux départements leaders en Nouvelle-Aquitaine et la Charente-Maritime sur le nombre de projets photovoltaïques présents sur la « liste d'attente » de réalisation au 4^{ème} trimestre 2022

| Départements | 17 | 33 | 40 |
|-----------------------------------|-----|------|------|
| Nombre d'installations en attente | 932 | 1492 | 1182 |
| Puissance en attente (en MW) | 126 | 160 | 384 |

Source : AREC

c) Spécificité du parc photovoltaïque en Charente-Maritime

Plus spécifiquement, au regard de l'ensemble du parc photovoltaïque de Charente-Maritime, les installations d'une puissance inférieure à 36 KWc (qui concernent les particuliers et petits collectifs) représentent plus de 90 % des installations (10 563 installations sur un total de 11 279 sur l'ensemble du département) mais ne correspondent qu'à une part bien plus faible de la puissance totale produite (42 799 KWc sur un total de 251 698 KWc, soit environ 20 %). À *contrario*, les installations de grande puissance, c'est-à-dire celles de plus de

100 KWc ne représentent que moins de 5 % des installations totales (219 installations de plus de 100 KWc sur 11 279) mais environ 75 % de la puissance totale produite sur le département de Charente-Maritime (168 102 KWc sur 251 698 KWc produits en Charente-Maritime).

Tableau n° 17 : répartition des raccordements effectués sur le territoire du département de Charente-Maritime par tranche de puissance raccordée

| Tranche de puissance | Puissance totale raccordée en KWc | Nombre d'installations raccordées |
|----------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| < 36KWc | 42 799 | 10 563 |
| ≥ 100 et < 250 kWc | 32 352 | 176 |
| ≥ 250 kWc | 135 750 | 43 |
| ≥ 36 et < 100 kWc | 40 797 | 497 |
| <i>Total général</i> | 251 698 | 11 279 |

Source : AREC

Malgré ces écarts au niveau régional, il faut souligner les efforts et les progrès effectués ces dix dernières années dans le domaine des énergies renouvelables au sein de la région Nouvelle-Aquitaine.

Une évolution significative de la production énergétique d'origine photovoltaïque est explicitement observable avec une évolution de 359 GWh en 2018 à 3 404 GWh en 2020 au niveau de la région Nouvelle-Aquitaine. Dans l'ensemble, la part de la production d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale totale en 2020 représentait 26,6 % au sein de la région Nouvelle-Aquitaine.

Concernant le cas de la Charente-Maritime, l'essor de la production d'énergie électrique renouvelable est également observable au niveau de la présence de cette dernière au sein de la consommation totale. En effet, sur une période de 10 ans, la part de la consommation d'énergie renouvelable dans la consommation d'énergie totale est passée de 15 % en 2010 à presque 20 % en 2020.

Il convient tout de même de comparer ces chiffres avec ceux de la Gironde, qui partait avec 14 % en 2010 pour dépasser le département de Charente-Maritime dix ans plus tard avec 23 % de la consommation totale issue d'énergie renouvelable en 2020.

Tableau n° 18 : comparaison par année de la part de la consommation d'énergie renouvelable (en pourcentage) dans la consommation totale d'énergie sur les territoires de Charente-Maritime et de Gironde

| Département | Année | Part de la consommation d'énergie renouvelable dans la consommation totale (en %) |
|-------------------|-------|---|
| Charente-Maritime | 2010 | 15 |
| Gironde | 2010 | 14 |
| Charente-Maritime | 2019 | 18,05 |
| Gironde | 2019 | 21,77 |
| Charente-Maritime | 2020 | 19,56 |
| Gironde | 2020 | 23,12 |

Sources : site internet OREGES/ AREC

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr