



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SOCIÉTÉ LORRAINE D'ÉCONOMIE MIXTE D'AMÉNAGEMENT URBAIN (SOLOREM)

(Département de Meurthe-et-Moselle)

Exercices 2018 à 2022

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	6
RECOMMANDATIONS.....	8
PROCÉDURE.....	9
INTRODUCTION.....	10
1 L'OBJET SOCIAL ET LA GOUVERNANCE DE LA SOLOREM : UNE COMPLEMENTARITE DES ACTIVITES REVELATRICE D'UNE CAPACITE D'ADAPTATION DE LA SEM	12
1.1 Les statuts de la SOLOREM : un objet social large et évolutif	12
1.2 La structure actionnariale	12
1.3 Si le fonctionnement des instances est régulier, la composition du conseil d'administration pourrait être plus paritaire.....	13
2 UNE ÉROSION PROGRESSIVE DU MODÈLE CONCESSIF ACCOMPAGNEE DÈS 2014 PAR UNE DIVERSIFICATION DES ACTIVITES DE LA SOCIETE	15
2.1 L'aménagement sous forme concessive, une activité qui reste le cœur de métier de la SOLOREM mais s'érode progressivement	16
2.2 Depuis 2014, la SOLOREM a fait évoluer son modèle économique en diversifiant ses activités.....	19
2.2.1 La construction, une activité sensible à la conjoncture	20
2.2.2 L'investissement et la promotion immobilière, des activités filialisées dont la rentabilité demeure stable mais à contrôler davantage.....	22
2.2.3 Une offre d'ingénierie au service des territoires et de leur développement	26
3 LA SITUATION FINANCIERE DE LA SOLOREM : UNE VIGILANCE ACCRUE SUR LE RÉSULTAT D'EXPLOITATION	28
3.1 Une gestion des risques maîtrisée	28
3.1.1 Des outils de contrôle des risques efficaces	28
3.1.2 Des provisions pour risques et charges correctement suivies sur les concessions d'aménagement	30
3.2 Un bilan comptable solide mais en diminution, cohérent avec la sortie progressive des concessions d'aménagement.....	30
3.3 Un résultat d'exploitation dégradé à partir de 2022	32
3.4 Des charges de personnel à la rigidité croissante	33
3.5 Un résultat annuel reposant sur les produits financiers générés par la trésorerie	34

3.5.1 Une trésorerie élevée dont les placements génèrent un résultat financier en progression	34
3.5.1.1 Une trésorerie optimisée.....	34
3.5.1.2 Un résultat financier en progression.....	35
3.5.2 Un résultat net annuel positif bénéficiant directement du résultat financier.....	36
3.6 Un endettement maîtrisé présentant des risques limités.....	37
3.6.1 Un endettement en diminution, cohérent avec la sortie progressive des concessions d'aménagement.....	37
3.6.2 Une structure de la dette limitant les risques.....	37
4 LA CRÉATION DE NOUVELLES ENTREPRISES PUBLIQUES LOCALES REND INDISPENSABLE UNE ANALYSE PROSPECTIVE DE LEURS EFFETS SUR LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DE SOLOREM.....	39
4.1 Un nouveau contexte politique appelant une évolution significative du modèle économique de SOLOREM.....	39
4.1.1 Les nouvelles priorités stratégiques de la SEM en matière de transition énergétique et environnementale.....	39
4.1.2 La création d'un écosystème d'outils d'aménagement sur l'aire de la métropole du Grand Nancy	40
4.2 Une nécessaire transformation du modèle économique de SOLOREM qui appelle une vigilance accrue	43
4.2.1 L'analyse forces-faiblesses du nouvel écosystème d'aménagement dont SOLOREM constituera le pivot	43
4.2.1.1 Les points forts revendiqués : une offre de services en direction du territoire	43
4.2.1.2 Les points de vigilance suscités : l'articulation de l'action de la SOLOREM avec celle de la SPL.....	43
4.2.2 Le maintien du chiffre d'affaires, un enjeu clé pour la réussite du processus de transformation de la SOLOREM	44
4.2.2.1 Un chiffre d'affaires « cible » structurellement abaissé qui soulève des interrogations en termes de soutenabilité à terme.....	45
4.2.2.2 Une évolution de l'activité de la SOLOREM sur des activités plus risquées à horizon 2032.....	46
5 L'ACTION DE LA SOLOREM EN MATIERE DE RECONVERSION DES FRICHES INDUSTRIELLES.....	48
5.1 Un accompagnement à la reconversion de friches déjà ancien	48
5.1.1 Un accompagnement multiforme	48
5.1.2 Des modalités d'intervention similaires à celles déployées pour des opérations d'aménagement « classiques »	49
5.2 Deux illustrations d'accompagnement à la reconversion.....	50
5.2.1 La reconversion des anciennes papeteries du Souche à Anould	50
5.2.2 La reconversion d'une friche commerciale automobile sur la ZAC Biancamaria à Vandœuvre-lès-Nancy.....	51
ANNEXES.....	53
Annexe n° 1. Glossaire.....	54
Annexe n° 2. L'objet social de la SOLOREM	56

Annexe n° 3. Les réunions des instances	57
Annexe n° 4. Le chiffre d'affaires de la SOLOREM.....	58
Annexe n° 5. Les données financières	60

SYNTHÈSE

La Chambre régionale des comptes Grand Est a contrôlé les comptes et la gestion de la société lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain (SOLOREM) de 2018 à 2022.

Ses travaux ont porté principalement sur la gouvernance et les modalités de fonctionnement de la société d'économie mixte (SEM), la viabilité de son modèle économique dans un contexte de mutation et de diversification de ses activités, l'analyse de sa situation financière, sa relation avec des sociétés satellites, et enfin, l'étude des modalités d'intervention de la SEM en accompagnement d'actions de reconversion de friches industrielles dans le cadre d'une enquête régionale menée par la CRC Grand Est.

Une société d'économie mixte à l'objet social évolutif

Aménageur historique de la ville de Nancy et de son agglomération, la SOLOREM contribue au développement du territoire nancéien à travers l'aménagement concerté de grandes zones situées en milieu urbain.

Confrontée à une concurrence croissante à partir des années 2010, la SOLOREM a dû s'adapter aux contraintes économiques inhérentes au marché de l'aménagement, en diversifiant les sources de son chiffre d'affaires, et en renforçant ses activités pour compte propre, notamment en matière de promotion et d'investissement immobilier.

Un cycle d'exploitation récemment fragilisé

Depuis 2022, la SOLOREM a dû faire face à une dégradation rapide de son résultat d'exploitation.

Sur une longue période, la société est confrontée à l'érosion tendancielle de son modèle économique générée par l'absence de nouveaux contrats de concessions signés après 2008. Cependant, la SEM bénéficie encore d'une assise financière solide résultant d'une trésorerie conséquente.

Ses produits financiers lui permettent ainsi d'équilibrer, voire, d'améliorer significativement son résultat annuel, en particulier en 2022. Néanmoins, l'équilibre du résultat annuel de la société par ce seul levier interroge, à cet égard, sur sa soutenabilité à terme.

Une mutation engagée du modèle économique de la SOLOREM qui reste à évaluer

A partir de 2021, le conseil d'administration de la SOLOREM a souhaité repositionner la société sur un axe de renouvellement urbain. Celui-ci induit aujourd'hui une mutation profonde du modèle économique de la SEM qui soulève un enjeu significatif en termes de renouvellement du carnet de commande.

Parallèlement, la Métropole et la ville de Nancy ont exprimé le souhait de voir créer deux opérateurs complémentaires adossés à la SOLOREM : une société publique locale (SPL) chargée de projets d'aménagement ; ainsi qu'une société d'économie mixte (SEM) chargée de développer au final des projets d'infrastructures sur la base d'énergies renouvelables.

Ce nouveau contexte et l'articulation de ces nouveaux acteurs avec la SEM sont des éléments importants dans l'évolution du modèle économique de la SOLOREM, qui doit les intégrer dans sa prospective financière pour mieux assurer la soutenabilité financière de son activité à moyen terme.

RECOMMANDATION

Recommandation n° 1. : Actualiser et affiner la prospective financière à moyen terme.

PROCÉDURE

En application des articles L. 211-3, L. 211-4 et L. 211-8 du code des juridictions financières, la Chambre régionale des comptes Grand Est a inscrit à son programme le contrôle des comptes et de la gestion de la société lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain (SOLOREM). Il porte sur les exercices 2018 à 2022.

Ce contrôle organique s'inscrit plus largement dans le cadre d'une enquête régionale relative à la reconversion des friches industrielles.

Une demande d'avis de compétence a été adressée le 15 novembre 2023 au Procureur financier, qui y a répondu le 22 novembre 2023.

Une lettre d'ouverture de contrôle a été adressée le 14 décembre 2023 à M. Mathieu Klein, président du conseil d'administration de la SEM et concomitamment directeur général jusqu'en juillet 2021, puis à nouveau à partir de décembre 2022.

Une lettre d'ouverture de contrôle a été adressée le 14 décembre 2023 puis réadressée le 10 janvier 2024 à l'ancien président directeur général, M. Laurent Hénart.

Une lettre d'ouverture de contrôle a été adressée le 14 décembre 2023 à M. Stéphane Colin, directeur général de juillet 2021 à la fin 2022.

Des lettres ont été adressées le 26 mars 2024 à MM. Klein, Hénart et Colin les informant du changement de magistrat instructeur.

Les entretiens préalables de fin de contrôle, prévus à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, ont été réalisés le 22 juillet 2024 avec le président du conseil d'administration, M. Mathieu Klein, et le directeur général en fonctions, M. Samuel Soriano ; et le même jour avec l'ancien président directeur général, M. Laurent Hénart. Un entretien s'est également tenu le 11 juillet 2024 avec l'ancien directeur général en fonctions de juillet 2021 à la fin 2022, M. Stéphane Colin.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé au représentant légal en fonctions le 4 février 2025. Des parties aux précédents représentants légaux ont été envoyées le même jour.

Après analyse des réponses, le présent rapport d'observations définitives a été délibéré par la Chambre le 2 avril 2025.

INTRODUCTION

La SOLOREM (Société lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain), créée en 1960 par la ville de Nancy, a pour vocation historique d'accompagner les collectivités publiques dans la réalisation de leurs projets d'aménagement.

Cette société d'économie mixte (SEM), dispose d'un capital social de 9,4 millions d'euros (M€), détenu majoritairement par la Métropole du Grand Nancy (29,9 %), la ville de Nancy (20,3 %), et la communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges (7,2 %).

Depuis 2020, M. Mathieu Klein, président de la Métropole du Grand Nancy et maire de Nancy, est président du conseil d'administration de la SEM. Il a également assuré les fonctions de direction générale : de sa prise de fonction en 2020 jusqu'au 2 juillet 2021, puis du 14 décembre 2022 au 5 avril 2024. À compter de cette date, la direction générale de la société est assurée par M. Samuel Soriano¹.

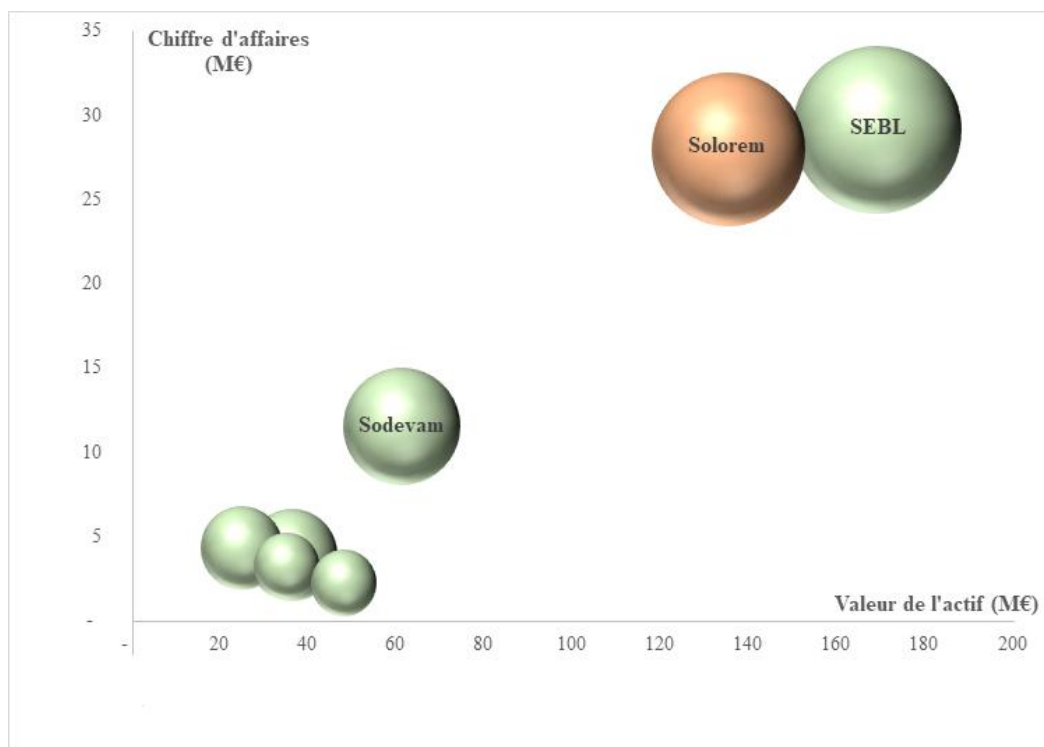
La SOLOREM gère actuellement environ 90 opérations de taille et de nature diverses, situées principalement dans le département de Meurthe-et-Moselle, et plus particulièrement sur l'aire métropolitaine du Grand Nancy, son périmètre d'intervention historique.

La SEM intervient principalement pour le compte de collectivités territoriales dans le cadre de concessions d'aménagement ou de contrats de mandats et de conduites d'opérations. Elle réalise également des opérations pour son propre compte et, depuis 2014, poursuit une stratégie de diversification et de développement de ses activités à travers la création de filiales ou encore de prises de participations dans des sociétés de promotion ou d'investissement immobiliers.

Avec un chiffre d'affaires moyen de 25 M€ sur la période comptable 2020-2022 pour un actif de 135 M€ et une trentaine de salariés, la SOLOREM figure parmi les SEM d'aménagement les plus importantes de la Région Grand Est.

¹ Du 2 juillet 2021 au 14 décembre 2022, la direction générale a été assurée par M. Stéphane Colin.

Graphique n° 1 : Comparaison de la SOLOREM avec d'autres SEM ou SPL d'aménagement du Grand Est (moyenne 2020-2022)



Source : Liste des SEM extraites de l'annuaire de la fédération des EPL. Comptes sociaux des SEM (moyenne des exercices 2020 à 2022).

Lecture : La taille des bulles est proportionnelle aux effectifs des sociétés. Les sociétés composant l'échantillon sont Agencia, Proteame, SAREMM, SEBL Grand Est, SEM CHA, SODEVAM, et SOLOREM.

Le contrôle des comptes et de la gestion a porté sur la gouvernance de la société d'économie mixte, la viabilité de son modèle économique dans un contexte de diversification de ses activités, et enfin l'analyse de sa situation financière. La Chambre a également étudié l'intervention de la SEM sur l'aménagement de deux opérations dans le cadre d'une enquête régionale portant sur la reconversion des friches industrielles.

1 L'OBJET SOCIAL ET LA GOUVERNANCE DE LA SOLOREM : UNE COMPLEMENTARITE DES ACTIVITES REVELATRICE DE LA CAPACITE D'ADAPTATION DE LA SEM

1.1 Les statuts de la SOLOREM : un objet social large et évolutif

L'objet social des sociétés d'économie mixtes locales (SEML), défini à l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), est limitativement énuméré : les SEML peuvent être constituées pour la réalisation d'opérations d'aménagement, de construction, pour l'exploitation de services publics à caractère industriel et commercial (SPIC), ou encore pour toute autre activité d'intérêt général. Lorsque leur objet inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires.

L'article 2 des statuts de la SOLOREM présente pour sa part un objet social résolument large et diversifié, conforme aux termes de l'article précité du CGCT et aux dispositions de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

La SOLOREM agit pour le compte des collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que pour son propre compte ou pour celui d'autrui, dans les limites géographiques de la région Grand Est.

Ses missions (cf. détail en Annexe n° 2), fondées sur une logique de complémentarité, portent principalement sur la réalisation d'opérations d'aménagement et de construction, le développement d'activités à caractère économique et commercial, des opérations relatives à l'habitat et au renouvellement urbain, ainsi qu'au titre de la promotion et de l'investissement immobiliers.

Évolutifs, les statuts de la SOLOREM ont été modifiés à plusieurs reprises de 2018 à 2022, afin de mettre en cohérence les statuts avec les textes régissant le fonctionnement des instances de la société, et élargir son objet social.

1.2 La structure actionnariale

Le capital social de la SOLOREM est détenu à 61 % par des collectivités territoriales, dont la Métropole du Grand Nancy (29,9 %), la ville de Nancy (20,3 %) et la communauté d'agglomération de Saint-Dié des Vosges (7,2 %)². Les 39 % restants sont détenus par des organismes bancaires³, l'Office métropolitain de l'habitat (OMH) du Grand Nancy,

² À la suite de l'absorption en 2016 de la société d'équipement vosgienne (SEV) dont l'actuelle communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges était actionnaire, la collectivité a intégré l'actionnariat de la SOLOREM.

³ La Caisse des dépôts et consignations (CDC), la Caisse d'Épargne Grand Est Europe, et la société Franpart (filiale de Société Générale).

Meurthe - et-Moselle Habitat, ainsi que la Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle.

Tableau n° 1 : Nombre d'actions détenues par les actionnaires

Actionnaires	Nombre d'actions	Valeur des actions en €	Pourcentage d'actions détenues
<i>Métropole Grand Nancy</i>	15 612	2 810 160	29,9 %
<i>Ville de Nancy</i>	10 604	1 908 720	20,3 %
<i>Communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges</i>	3 750	675 000	7,2 %
<i>Autres collectivités</i>	2 132	383 760	4,1 %
<i>CDC Banque des territoires</i>	8 320	1 497 600	16 %
<i>Organismes bancaires</i>	5 900	1 062 000	11,3 %
<i>Office métropolitain de l'habitat. Meurthe-et-Moselle Habitat</i>	4 712	848 160	9 %
<i>Chambre de commerce et d'industrie</i>	1 140	205 200	2,2 %
Total	52 170	9 390 600	100 %

Source : SOLOREM

Selon l'article L. 224-2 du code de commerce, le capital social des SEML doit être au minimum de 37 000 € pour les sociétés anonymes ne faisant pas appel à l'épargne, ce seuil étant porté à 150 000 € pour les SEML d'aménagement.

1.3 Si le fonctionnement des instances est régulier, la composition du conseil d'administration pourrait être plus paritaire

Les instances définies dans les statuts de la SEM sont principalement composées d'un conseil d'administration et d'assemblées générales ordinaires et extraordinaires, qui peuvent être réunies en assemblées générales dites « mixtes ».

Les collectivités territoriales ou leurs groupements ne disposant pas d'une représentation directe au conseil d'administration de la SOLOREM sont réunies au sein d'une assemblée spéciale des actionnaires minoritaires.

Les instances de direction de la SOLOREM fonctionnent et se réunissent conformément aux statuts de la société (cf. Annexe n° 3.).

Néanmoins, la composition du conseil d'administration pourrait être plus paritaire. En 2022, le conseil d'administration est constitué de onze hommes et de quatre femmes (deux désignées par la ville de Nancy, et une par la Caisse des dépôts et consignations). Ces dernières ne représentant que le quart des membres, la représentation femme-homme n'est donc pas équilibrée au sein du conseil d'administration de la société.

L'article L. 225-17 du code du commerce issu de la loi n° 2011-103 du 27 janvier 2011 indique que « *le conseil d'administration doit être composé en recherchant une représentation équilibrée des femmes et des hommes* ».

Si la taille de la SOLOREM la place hors du champ d'application des dispositions les plus strictes du code de commerce en la matière⁴ et que, s'agissant d'une SEML, les représentants des collectivités et des structures privées actionnaires de la société sont désignés de manière indépendante du conseil d'administration, le représentant légal de la société précise être toutefois conscient des enjeux qui s'attachent à la promotion de la parité dans la composition des instances de gouvernance de la société et dans ses équipes de direction.

A cette fin, il indique avoir pris en compte la promotion de la parité dans sa démarche qualité ainsi que dans son règlement intérieur, lequel reprend les obligations du code du commerce. La Chambre l'invite à poursuivre cette démarche.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Créée en 1960 par la ville de Nancy, la SOLOREM a notamment comme actionnaires publics la Métropole du Grand Nancy (29,9 %), la ville de Nancy (20,3 %), et la communauté d'agglomération de Saint-Dié des Vosges (7,2 %).

La SEM présente un objet social large et diversifié. Reposant sur une logique de complémentarité et d'adaptabilité aux besoins des territoires, ses missions portent sur la réalisation d'opérations d'aménagement et de construction, le développement d'activités à caractère économique et commercial, la réalisation d'opérations relatives à l'habitat et au renouvellement urbain, ou encore la promotion et l'investissement immobilier.

Le fonctionnement des instances de direction de la SOLOREM est conforme à ses statuts.

La SOLOREM annonce initier une démarche de promotion de la parité dans sa démarche qualité, ainsi que dans son règlement intérieur.

⁴ L'article L. 225-18-1 du code de commerce dispose en effet que « *la proportion des administrateurs de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 % à l'issue de la plus prochaine assemblée générale ayant à statuer sur des nominations, dans les sociétés qui, pour le troisième exercice consécutif, emploient un nombre moyen d'au moins deux cent cinquante salariés permanents et présentent un montant net de chiffre d'affaires ou un total de bilan d'au moins 50 millions d'euros* ».

2 UNE ÉROSION PROGRESSIVE DU MODÈLE CONCESSIONNÉ ACCOMPAGNÉE DÈS 2014 PAR UNE DIVERSIFICATION DES ACTIVITÉS DE LA SOCIÉTÉ

Les activités de la SOLOREM sont réparties en quatre grands secteurs d'activité :

- l'activité d'aménagement, réalisée par le biais de concessions d'aménagement ;
- l'activité de construction et d'aménagement sous assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), réalisée au travers de contrats de mandats et de conduites d'opérations ;
- l'activité immobilière, correspondant à l'activité de gestion et de promotion immobilière, réalisée principalement via des sociétés « satellites » de la SEM ;
- les activités dites de diversification, réalisées à travers des contrats de mandats et de conduite d'opérations, mais sur des axes spécifiques de développement (de type : Petites villes de demain, Action cœur de ville, etc.).

Un premier état des lieux de l'activité de la SOLOREM permet de dresser plusieurs constats.

Si, en 2022, l'activité « aménagement » constitue toujours le socle des activités opérationnelles de la SOLOREM, celle-ci est marquée par une érosion lente et continue. Cette tendance se traduit par une nette diminution du stock de concessions depuis 2008, date à laquelle la dernière concession d'aménagement (hors avenants) a été signée par la SEM⁵.

En raison de la durée des opérations d'aménagement, l'incidence de cette évolution sur le chiffre d'affaires issu des concessions d'aménagement a été toutefois plus tardive. De fait, son recul ne devient réellement apparent qu'à partir de 2022.

Consciente de cette situation, la SOLOREM a engagé, dès 2014, une réflexion stratégique autour de son modèle économique dont est ressortie la volonté de transformer les modes d'intervention de la société, et en particulier, celle d'augmenter progressivement la part des mandats et des activités pour compte propre, dont la promotion et l'investissement immobilier, dans son portefeuille d'activités.

Cette ambition a été renouvelée dans le cadre de l'actualisation du plan stratégique de la SOLOREM en 2021, avec un équilibre entre les différents segments d'activité projeté à l'horizon 2027-2028.

⁵ L'indicateur pertinent utilisé ici est l'évolution des stocks relevant des concessions d'aménagement. Cet indicateur correspond en effet au potentiel de vente de terrains aménagés ; ladite vente venant ensuite alimenter le chiffre d'affaires de la société.

2.1 L'aménagement sous forme concessive, une activité qui reste le cœur de métier de la SOLOREM mais s'érode progressivement

L'aménagement reste, à fin 2022, le cœur de métier de la SOLOREM. Cette activité est réalisée principalement sous forme concessive dans le cadre de contrats⁶ passés avec plusieurs collectivités territoriales, et est effectuée aux trois-quarts pour le compte des actionnaires publics de la SEM (cf. annexe 4 Tableau n° 1 :).

L'activité concessive de la SOLOREM, encore soutenue en valeur absolue en 2022, masque cependant une baisse tendancielle dans le portefeuille global d'activités. La dernière concession d'aménagement a ainsi été signée en 2008.

Fin 2022, le portefeuille d'affaires de la société est ainsi en repli. Il compte 23 opérations d'aménagement (dont 18 actives), contre 29 entre 2018 et 2020. Ces opérations, à vocation résidentielle et/ou économique, sont essentiellement localisées en Meurthe-et-Moselle, notamment sur le territoire de la Métropole du Grand Nancy, même si le périmètre d'intervention de la SOLOREM est plus large. Les deux-tiers du chiffre d'affaires « aménagement » y sont réalisés, à l'exception des années 2020 et 2021 qui enregistrent des cessions d'un montant significatif sur une zone industrielle logistique située à Gondreville, à proximité de Toul.

⁶ Par ce type de contrat, la collectivité à l'initiative d'une opération d'aménagement délègue ainsi l'étude et la réalisation de celle-ci à un aménageur privé, une société d'économie mixte (SEM).

Carte n° 1 : Localisation des concessions d'aménagement



Légende: ● taille des bulles proportionnelle au montant des bilans en M€

Source : CRC Grand Est, à partir de l'outil « Cartes et données » et des données SOLOREM

Sur 18 opérations d'aménagement actives, 11 concernent le territoire métropolitain. Faute de nouvelle concession, ce stock d'actifs est amené à diminuer.

Les concessions d'aménagement s'inscrivent dans un processus comprenant trois phases : les acquisitions de terrains, les travaux de mise en valeur, et enfin les cessions et remises d'équipement aux bénéficiaires finaux (collectivités concédantes, ou utilisateurs privés).

À l'issue des contrats, les biens non commercialisés sont soit revendus à la collectivité, soit à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) concédant.

Les concessions d'aménagement représentent 94 % du chiffre d'affaires total réalisé par la SEM. Celui-ci affiche⁷ une relative stabilité entre 2018 et 2022 (moyenne de 26,5 M€ annuel), à l'image du chiffre d'affaires total de la SOLOREM (0,1 % de variation – cf. Annexe 4 Tableau n° 2 :).

Eu égard à leur date de signature (2008), les concessions d'aménagement portées par la SEM sont toutefois toutes à un stade de développement avancé, voire proche de l'échéance. Jusqu'en 2022, ceci se manifeste par des remises d'équipements plus nombreuses aux collectivités concédantes sur la période examinée, ainsi qu'un versement plus important de produits d'exploitation.

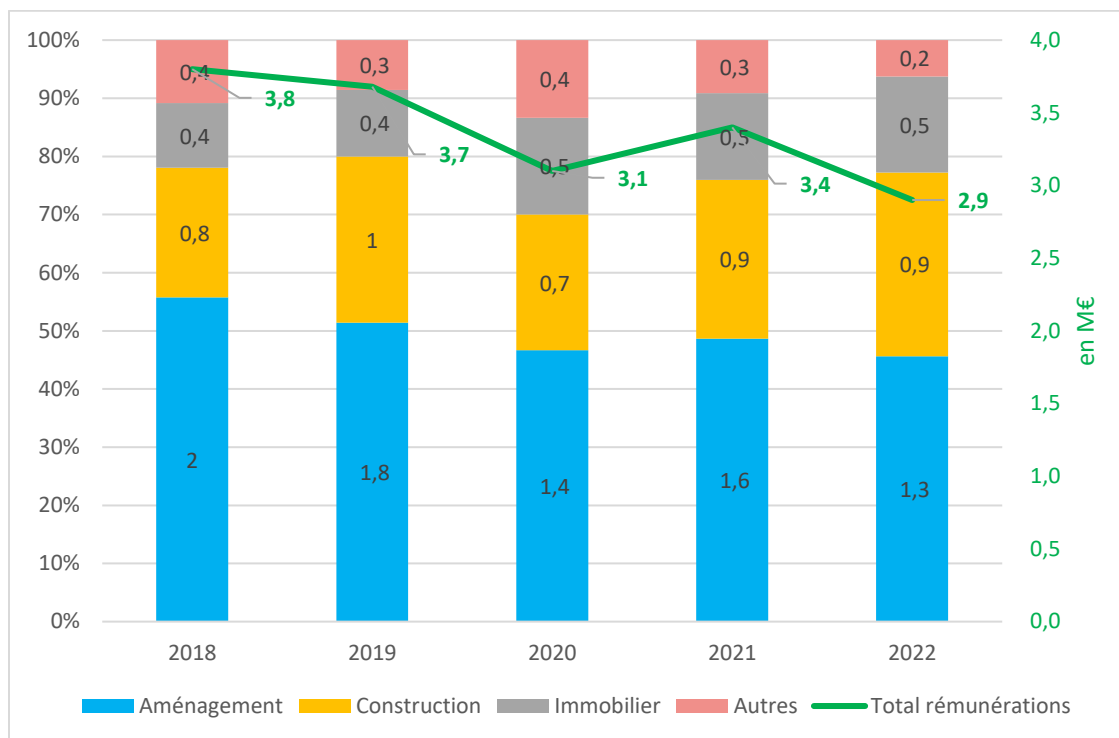
Ceci se traduit également par une diminution régulière des rémunérations sur activités, (honoraires de la SEM), à raison de 11,5 % chaque année en moyenne sur le seul segment « aménagement », soit une diminution totale de 38,6 % en cinq ans.

Tableau n° 2 : Évolution des rémunérations sur activités de la SOLOREM

<i>En €</i>	2018	2019	2020	2021	2022	Évol 2018-2022	Variation annuelle moyenne 2018-2022
Aménagement	2 168 643	1 878 298	1 474 170	1 656 384	1 330 652	- 38,6 %	- 11,5 %
Construction	826 349	1 046 462	741 218	948 639	911 826	10,3 %	2,5 %
Immobilier	432 327	437 844	549 548	495 262	479 705	11,0 %	2,6 %
Autres	388 591	318 136	408 315	319 694	178 074	- 54,2 %	- 17,7 %
Total produits	3 815 910	3 680 740	3 173 251	3 419 979	2 900 257	- 24,0 %	- 6,6 %

Source : CRC Grand Est d'après comptes annuels SOLOREM

⁷ Ce taux de 0,1 % correspond à l'évolution du CA global entre 2018 (31 075 M€) et 2022 (31 121 M€)

Graphique n° 2 : Évolution des rémunérations sur activités (en % et en M€)

Source : CRC Grand Est d'après comptes annuels SOLOREM

Cette érosion de l'aménagement sous la forme concessive est commune à l'ensemble des SEM d'aménagement. La Fédération des entreprises publiques locales (EPL)⁸ l'évalue à 11,9 % en moyenne entre 2022 et 2023.

2.2 Depuis 2014, la SOLOREM a fait évoluer son modèle économique en diversifiant ses activités

Depuis 2014, l'activité d'aménageur de la SOLOREM a été affectée par plusieurs tendances également observées au plan national pour les SEM d'aménagement.

En premier lieu, celle-ci a été confrontée à une diminution progressive des zones d'aménagement concerté (ZAC) liée, d'abord, à une raréfaction croissante du foncier disponible dans les grandes zones urbaines. Pour la SOLOREM, ceci s'est traduit par le non renouvellement de son stock de concessions en portefeuille après 2008.

Plus récemment, les SEM d'aménagement ont été amenées à devoir prendre en compte dans leurs modalités d'intervention les nouvelles normes encadrant le processus

⁸ Site <https://www.lesepl.fr> - cf. données et tendances des EPL d'aménagement.

d'artificialisation des sols, tels que l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) issu de la loi climat et résilience du 22 août 2021.

Enfin, la SEM, comme d'autres aménageurs, a dû faire face à une forte hausse de la concurrence de la part d'opérateurs privés sur le marché local de l'aménagement, et en particulier après la crise économique et financière suivant l'année 2008.

La conjugaison de ces différents éléments a contraint la SOLOREM à procéder à une première remise en question de son modèle économique nécessaire au maintien de son chiffre d'affaires.

Appuyée par un cabinet spécialisé, de 2014 à 2017 la SOLOREM s'est ainsi engagée dans une stratégie de diversification de ses activités dans trois directions :

- orienter davantage son activité d'aménagement et de construction vers des opérations de recyclage foncier, de renouvellement urbain, ou encore de performance énergétique des bâtiments, pour le compte de nouveaux donneurs d'ordre ;
- développer des activités de promotion et d'investissement immobilier au moyen de prises de participation dans de nouvelles sociétés « satellites » de la SOLOREM, de type SAS (sociétés par actions simplifiées), ou SCCV (sociétés civiles de construction vente), par définition plus rémunératrices mais aussi plus risquées ;
- enfin, développer une offre d'ingénierie territoriale, notamment sur la redynamisation des centres villes et centres bourgs, ou encore, des opérations relatives à la transition écologique et énergétique.

2.2.1 La construction, une activité sensible à la conjoncture

Contrairement à l'aménagement, l'activité de construction de la SOLOREM est très majoritairement exercée auprès de donneurs d'ordres qui ne comptent pas au nombre des actionnaires de la société.

Selon les projets et les orientations des maîtres d'ouvrage, cette activité s'inscrit soit dans le cadre de mandats, soit dans le cadre de conduites d'opérations confiées à la SOLOREM.

En développement depuis 10 ans, l'activité de construction sous assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) reste toutefois fortement exposée à la diminution de l'investissement public, ainsi qu'à la forte intensité concurrentielle de la part d'opérateurs privés au nombre desquels figurent également d'autres SEM.

Le développement et les conditions d'intervention de la SOLOREM dans ce domaine d'activités restent difficiles et sujettes aux aléas de la conjoncture. Cette réalité s'est traduite par un repli des honoraires en mandats et AMO construction qui ont atteint leur point bas en 2018 et 2020, année de la crise sanitaire. Après un important travail réalisé sur l'intensification des réponses aux appels d'offres, la tendance s'est inversée à partir de 2019, permettant à la SOLOREM de maintenir un niveau d'activité satisfaisant dans ce secteur, en particulier en dehors de la Métropole du Grand Nancy (+ 10,4 % entre 2018 et 2022).

La hausse des prix des matériaux et le renchérissement du coût du crédit en 2022 ont toutefois eu pour conséquence l'ajournement ou l'arrêt de certaines opérations par leurs maîtres d'ouvrage. Ceci s'est traduit par un net repli de cette activité sur ce même exercice.

En 2019, la signature d'un accord-cadre avec le groupement hospitalier de territoire (GHT) Sud Lorraine sur des projets d'extension ou de restructuration hospitalières ou médico-sociales, et la conduite d'opérations dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) piloté par la Métropole du Grand Nancy, ont concouru à consolider le carnet de commandes de la SOLOREM. Ces différents contrats représentent un chiffre d'affaires de 1 M€ (pour 34 conduites d'opération et 17 mandats) et s'inscrivent dans le redressement constaté sur ce segment d'activité, à l'exception de l'année 2020 marquée par la crise sanitaire.

Parmi les grands donneurs d'ordre de la SEM, figure la Région Grand Est à travers les mandats confiés à la SOLOREM visant à restructurer ou mettre en conformité les lycées lorrains sur le plan de leur performance énergétique. Entre 2018 et 2019, ces mandats, au nombre de cinq, représentent 1,3 M€ de rémunération.

La SOLOREM apporte, par ailleurs, son soutien technique à des collectivités ne disposant pas de l'ingénierie suffisante pour la réalisation de leurs projets d'infrastructures (groupes et cantines scolaires, centres administratifs ou techniques, complexes sportifs, etc.).

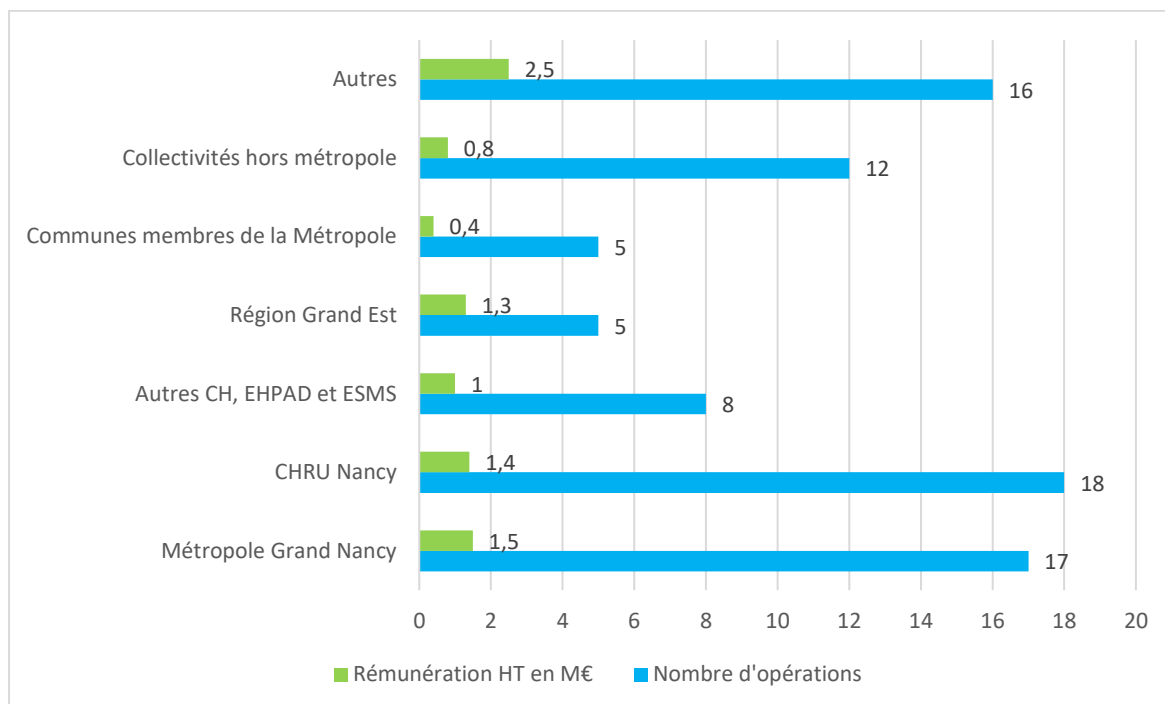
Chaque année, la SOLOREM enregistre ainsi la signature de nouveaux contrats, de 11 en 2020, à 24 en 2019, année de signature de l'accord cadre GHT Sud Lorraine précité, décliné en marchés subséquents. Sur la période 2018-2022, ce sont au total 81 nouveaux contrats qui ont été signés par la SEM pour un montant de rémunération attendu de 4,4 M€ (cf. graphique infra).

A date, la SOLOREM conduit ainsi une quarantaine d'opérations de construction.

Tableau n° 3 : L'évolution de l'activité de construction

<i>En milliers d'€</i>	2018	2019	2020	2021	2022	Évol 2018-2022
Dotations sur mandats et conduites d'opération	826	1 046	741	949	912	10,4 %
- dont conduite opérations	NC	NC	471	595	555	-
- dont mandats	NC	NC	270	354	357	-
Nouveaux contrats signés	14	24	11	18	14	-

Source : CRC Grand Est d'après comptes annuels et rapports de gestion SOLOREM

Graphique n° 3 : Nombre et rémunération des contrats signés de 2018 à 2022

Source : CRC Grand Est d'après les rapports de gestion SOLOREM

2.2.2 L'investissement et la promotion immobilière, des activités filialisées dont la rentabilité demeure stable mais à contrôler davantage

L'activité immobilière des SEM d'aménagement⁹ est aujourd'hui largement répandue au plan national. La SOLOREM ne constitue pas une exception.

Les activités immobilières de la SOLOREM s'inscrivent dans une recherche de complémentarité des missions relevant de son objet social. Contrairement aux concessions d'aménagement, elles sont réalisées pour compte propre.

Ces activités se sont déployées dans deux directions complémentaires : l'investissement et la promotion immobilière.

L'investissement immobilier consiste à acquérir, gérer, louer, ou vendre un bien immobilier existant. La promotion immobilière consiste à développer des projets immobiliers, de la conception à la commercialisation, en passant par l'acquisition d'un terrain, l'obtention des droits à construire, le financement, et la construction.

La stratégie immobilière de SOLOREM s'est concrétisée à travers la création de filiales, de sociétés de projets, ainsi que par des prises de participations dans des sociétés de promotion et d'investissement.

Dans le domaine de la promotion immobilière, la SOLOREM possède ainsi une filiale, initialement détenue à 49 % à sa création en 2020, puis à 100 % à compter de 2022, la société

⁹ CITIVIA à Mulhouse, Territoires Publics à Rennes, SPAD à Dunkerque, etc.

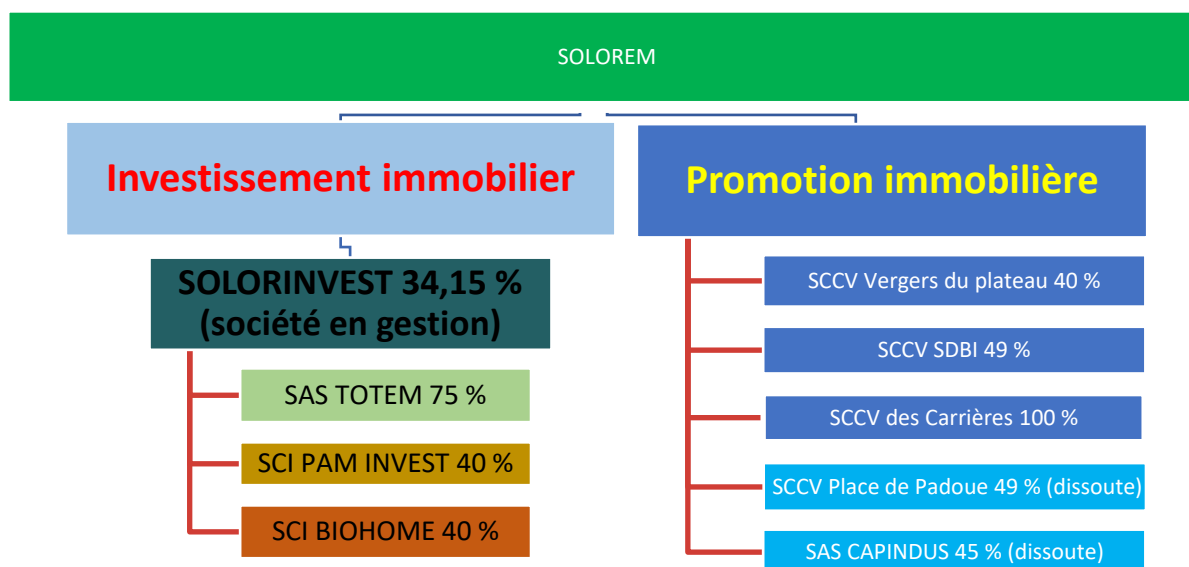
civile de construction vente (SCCV) des Carrières, qui n'a pas encore d'activité. Elle détient également des participations minoritaires dans deux autres SCCV : la société Demathieu et Bard Immobilier - SDBI (49 %), et les Vergers du plateau (40 %).

La SOLOREM possédait des participations dans la SCCV Place de Padoue et la SAS CAPINDUS, à hauteur, respectivement, de 49 % et 45 %. Ces sociétés ont été dissoutes consécutivement à l'achèvement de leur activité.

Dans le domaine de l'investissement immobilier, la SOLOREM détient une participation de 35,14 % (2,45 M€) dans la société par actions simplifiée (SAS) patrimoniale SOLORINVEST¹⁰, créée en 2011. Celle-ci porte des programmes en investissement propre, ainsi que des activités en co-investissement, avec une entrée au capital de deux sociétés civiles immobilières (SCI) à hauteur de 40 % (PAM Invest, et Biohome).

Par ailleurs, SOLORINVEST et la Caisse des dépôts et consignations se sont associées en 2018 pour créer la SAS « TOTEM NANCY », dont SOLORINVEST détient 75 %, dans le but d'acquérir un immeuble de bureaux situé sur le site de la ZAC Austrasie à Nancy, désormais entièrement occupé.

Graphique n° 4 : La promotion et l'investissement immobiliers



Source : SOLOREM

Des conventions spécifiques sont conclues afin de préciser les modalités de gestion de ces différentes opérations immobilières, tant en termes de fonctionnement et de rémunération, que d'avances consenties. Ces conventions dites « réglementées » font ainsi l'objet chaque année d'un rapport spécial du commissaire aux comptes, et sont soumises à l'approbation de l'assemblée générale de la SEM.

¹⁰ Autres participations : Caisse des dépôts et consignation (24,39 %), Immobilière Rimbaud (filiale de la Caisse d'Épargne) (24,39 %), Franpart Société Générale (9,76 %), Banque Populaire Alsace Lorraine Champagne (7,32 %)

Le chiffre d'affaires immobilier recouvre les produits issus de la location de bâtiments détenus en propriété par la SOLOREM, ainsi que les frais de gestion des différentes structures de promotion immobilière et d'investissement locatif (SCCV et SAS). D'un montant annuel moyen de 0,5 M€, il représente de l'ordre de 30 % du chiffre d'affaires global de la structure hors concessions d'aménagement.

La location d'un bâtiment tertiaire de bureaux à Saint-Dié des Vosges, entré dans le patrimoine de la SOLOREM en 2016 lors du rachat de la Société d'équipement vosgienne (SEV), constitue, à date, l'essentiel des produits de location de bâtiments détenus en propriété par la SEM.

Sur la période 2018-2022, le développement du chiffre d'affaires sur le segment immobilier procède essentiellement de l'évolution positive des produits réalisés par SOLORINVEST, et de la réalisation d'opérations de promotion immobilière : programme immobilier Padova sur le site d'ARTEM ; îlot F sur la ZAC de Nancy Grand cœur ; et CAPINDUS, espace industriel et d'activités sur la zone Saint-Jacques II à Maxéville.

Tableau n° 4 : Résultat net des opérations de promotion ou d'investissement immobilier

En €	2019	2020	2021	2022
<i>Promotion immobilière</i>				
SCCV Les jardins du plateau	266 083	463 337	338 276	345 568
SCCV Place de Padoue	275 798	224 088	249	74 722
SCCV SDBI – Îlot F	- 25 395	- 28 889	128 390	263 531
SAS CAPINDUS	-	-	169 987	412 259
<i>Investissement immobilier</i>				
SOLORINVEST	56 610	26 639	156 765	121 540

Source : rapports de gestion SOLOREM

Si le chiffre d'affaires lié à l'investissement locatif est par nature récurrent, celui de la promotion immobilière est plus irrégulier car dépendant fortement de l'avancement des opérations en portefeuille, ainsi que des taux d'intérêt. De fait, cette activité demeure plus à risque car sensible à l'évolution des conditions d'accès à l'emprunt, de même qu'à la conjoncture économique opérant sur les marchés immobiliers.

Dans le cadre de conventions réglementées, la SOLOREM accorde également des prêts et avances aux SCCV dans lesquelles elle détient des participations. Ceux-ci s'élèvent à 4 M€ en 2022, et ont généré 104 833 € d'intérêts sur cet exercice. Une convention d'avances en compte-courant d'associés conclue, par ailleurs, avec SOLORINVEST, n'a fait l'objet d'aucune mobilisation au cours des derniers exercices.

De 2018 à 2022, l'ensemble des dividendes perçus à partir de l'activité immobilière connaît un net accroissement, de 109 000 € en 2018 à 314 875 € en 2022. Ceux-ci sont majoritairement liés aux produits de deux SCCV, et de la SAS CAPINDUS¹¹.

L'activité de la SCCV des Carrières a fait l'objet d'une réorientation vers la réalisation de bâtiments « bas carbone ». Sur ce projet, la SOLOREM reste en recherche de nouveaux

¹¹ SAS dissoute en 2023.

partenaires afin de faire aboutir un programme immobilier de bureaux sur la ZAC du Plateau, à Maxéville.

La Chambre constate que la rentabilité des opérations d'investissement ou de promotion immobilière demeure globalement stable, et que la SEM s'appuie, au travers du processus de prise de participations, sur des sociétés ne présentant pas de risques financiers avérés, à date.

Ces prises de participation, que la loi autorise, soulèvent néanmoins des interrogations et des risques au regard du contrôle limité qu'exercent actuellement les collectivités actionnaires de SOLOREM sur ces différents satellites.

En optant, avec 49 % maximum, pour des prises de participation quasi systématiquement minoritaires au capital de ces sociétés¹², la SOLOREM s'est en effet privée de la possibilité de désigner un représentant des collectivités territoriales issu de son propre conseil d'administration au sein des instances de direction de ces mêmes sociétés¹³.

Face à ce constat, la SOLOREM précise que des modalités de contrôle ont été mises en place dès la création de ses satellites. Inscrites dans différents pactes d'actionnaires, ces garanties de contrôle prennent, au cas d'espèce, la forme de « comités d'engagement » *ad hoc* consultés systématiquement sur tout projet d'opération en compte propre, et pour tout projet de concession d'aménagement à risque portés par ces mêmes satellites en dehors de l'aire métropolitaine.

Constitués de cinq représentants au nombre desquels figurent notamment les deux principales collectivités actionnaires de la SOLOREM¹⁴, ces comités, régulièrement convoqués, doivent permettre au conseil d'administration de la SEM de bénéficier d'un retour privilégié d'informations sur les principaux projets portés par ses satellites. Ils disposent également d'un pouvoir de veto.

La Chambre souligne, toutefois, que des prises de participations majoritaires au capital des différentes SAS et SCCV auraient davantage facilité l'exercice du pouvoir de contrôle conféré aux représentants des collectivités territoriales actionnaires de la SEM sur l'ensemble des actes de gestion de ces sociétés, risques financiers inclus.

Dans cette perspective, la Chambre invite la SOLOREM à envisager de nouvelles prises de participation lui permettant d'acquérir la majorité des droits au capital de ses sociétés satellites, dans le but de renforcer le pouvoir de contrôle conféré aux collectivités territoriales actionnaires de la SEM sur lesdits satellites.

La SOLOREM évoque de potentiels risques de conflits d'intérêts pour des élus appelés à devenir mandataires dans des filiales. Or, ils y bénéficieraient des mêmes droits issus de l'article L. 1111-6 du Code général des collectivités territoriales que pour les sociétés « mères »

¹² À l'exception de la SCCV des Carrières, détenue à 100 % par SOLOREM, mais avec un capital de 1 000 € seulement.

¹³ L'article L. 1524-5-1 du CGCT dispose que la représentation des SEM au conseil d'administration des entreprises dans lesquelles elles détiennent des participations ne peut être assurée par un représentant des collectivités territoriales que lorsque ces entreprises sont des « filiales » au sens de l'article L. 233-1 du code de commerce, c'est-à-dire lorsque la SEM détient la majorité au capital de ces dernières. À défaut, le représentant légal ne peut être en effet que le directeur général de la SEM actionnaire.

¹⁴ Un représentant de la Métropole du Grand Nancy, un représentant de la ville de Nancy, un représentant de la ville de Saint-Dié, un représentant de la CDC, ainsi qu'un représentant de la Caisse d'Épargne.

à savoir, d'une part, la présomption d'absence de conflits d'intérêts et, d'autre part, la faculté de se déporter au sein des instances de ces sociétés¹⁵.

2.2.3 Une offre d'ingénierie au service des territoires et de leur développement

La démarche de diversification de l'activité de la SOLOREM se concrétise également par des mandats de gestion, des prestations d'études de faisabilité, et de sous-traitance.

La SOLOREM apporte ainsi son concours auprès de donneurs d'ordre qui ne comptent pas au nombre des actionnaires de la société (cf. Annexe 4 Tableau n° 1 :), et le plus souvent ne disposent pas de compétences en ingénierie.

Son intervention porte ainsi sur des missions techniques, relevant d'opérations de développement économique, de restructuration de friches (cf. *infra*), ou encore, de programmes nationaux de type « Actions cœur de ville » ou « Petites villes de demain », sur des territoires tels que Lunéville, Saint-Dié des Vosges, ou Sarrebourg.

Le chiffre d'affaires de cette activité a connu un point haut sur la période 2019-2021, avec le démarrage du mandat de gestion de la SEM Nancy Défi, et d'importantes prestations de sous-traitance réalisées pour le projet de renouvellement du tramway nancéien ; un projet abandonné à l'été 2021, puis finalement réorienté vers un dispositif de type « trolleybus ».

La SEM exerce également des prestations de mandat de gestion pour quatre sociétés : SOLORINVEST, TOTEM, Nancy Défi, et Henri Poincaré Grand Nancy Innovation. Ces mandats portent sur la gestion immobilière, administrative, financière et juridique, de ces sociétés, et ont généré 147 384 € de produits d'exploitation en 2022.

Les activités relevant de la diversification confèrent à la SOLOREM un rôle de prestataire d'ingénierie, notamment en direction de territoires dépourvus de compétences de cet ordre.

La Chambre invite toutefois la SEM à rester vigilante quant à la nécessité de maintenir une certaine pluralité de missions relevant de ce segment, à la fois pour renforcer sa résilience face aux aléas de la conjoncture, mais aussi afin de contribuer durablement au maintien de son chiffre d'affaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si, en 2022, l'activité « aménagement » constitue toujours le socle des activités de la SOLOREM, celle-ci est marquée par une érosion continue depuis 2008, date à laquelle la dernière concession d'aménagement (hors avenants) a été signée par la SEM.

¹⁵ Voir sur ce point la note DGCL / DACG intitulée « Prévention des conflits d'intérêts – Règles applicables résultant de la réforme de la loi 3DS ».

Confrontée à une hausse croissante de la concurrence sur le marché de l'aménagement, dès 2014 la SOLOREM s'est engagée dans une première évolution de son modèle économique afin de diversifier les sources de son chiffre d'affaires et augmenter la part de ses activités pour compte propre.

La construction est un premier vecteur de diversification de l'activité. Le chiffre d'affaires issu de ce segment reste toutefois fragile car sensible à la conjoncture.

La promotion et l'investissement immobilier, réalisés essentiellement par des sociétés satellites de la SOLOREM, présentent pour leur part une rentabilité stable. Toutefois, le contrôle exercé par les collectivités territoriales actionnaires de la SOLOREM sur ces sociétés satellites pourrait être renforcé.

La SOLOREM exerce, enfin, un rôle de prestataire d'ingénierie utile aux territoires ruraux et périurbains.

3 LA SITUATION FINANCIERE DE LA SOLOREM : UNE VIGILANCE ACCRUE SUR LE RÉSULTAT D'EXPLOITATION

Les comptes des SEM d'aménagement sont établis suivant le règlement de l'Autorité des normes comptables n° 2014-03 relatif au plan comptable général (PCG). Certaines dispositions spécifiques venant en complément du PCG sont prévues par le règlement comptable n° 99-05 du 23 juin 1999 relatif au traitement comptable des concessions d'aménagement dans les sociétés d'économie mixte locales.

Conformément à l'article L. 1524-8 du CGCT, la SOLOREM a désigné un commissaire aux comptes (CAC). Les rapports des CAC qui se sont succédés sur la période de contrôle sont bien produits annuellement. Ceux-ci ont certifié les comptes annuels sans réserve. Le CAC élabore également chaque année un rapport spécial sur les conventions réglementées. Ces rapports font aussi l'objet d'une présentation en assemblée générale.

3.1 Une gestion des risques maîtrisée

3.1.1 Des outils de contrôle des risques efficaces

Un comité consultatif d'évaluation des risques¹⁶ prévu à l'article 7 du pacte d'actionnaires a pour mission d'émettre des avis techniques, juridiques, et financiers, sur la mise en œuvre du plan d'affaires, la stratégie opérationnelle, ainsi que sur les projets et participations susceptibles d'exposer la SEM à un risque potentiel.

Ce dernier s'appuie sur les travaux préparatoires des directions opérationnelles ainsi que sur une matrice des risques pour contrôler notamment les ratios prudentiels de rentabilité, les niveaux de risque en matière de commercialisation, ou encore de concurrence avec d'autres projets.

Les avis rendus par ce comité d'évaluation des risques permettent aux membres du conseil d'administration de disposer de toutes les informations nécessaires à leurs prises de décision.

La société tient une comptabilité d'engagement par projet. Elle sert de base pour la détermination des prévisions et l'élaboration des comptes rendus d'activité aux collectivités locales (CRACL). Ainsi, les dépenses comptabilisées au fur et à mesure de leur réalisation correspondent à l'avancement opérationnel du projet.

Conformément à l'article D. 1524-7 du CGCT, les rapports de gestion établis chaque année et présentés auprès des instances de la SEM, complètent la diffusion des comptes annuels et de leurs annexes dont l'approche demeure avant tout comptable. Ils permettent ainsi de prendre connaissance de l'activité de la société à travers ses différentes missions, d'apprécier

¹⁶ Composé d'un membre de la métropole du Grand Nancy, d'un membre de la ville de Nancy, d'un membre de la CDC et d'un membre de la Caisse d'Épargne.

l'évolution des opérations en cours et de leurs enjeux financiers, ainsi que des perspectives d'avenir de la société.

Les obligations d'information précisées dans l'article susvisé du CGCT ayant toutefois été renforcées, la Chambre invite aujourd'hui la SOLOREM à bien veiller à satisfaire à ces nouvelles obligations.

La SOLOREM dispose, par ailleurs, d'un guide des procédures comptables pour fiabiliser et sécuriser l'ensemble de la chaîne. Ces procédures reposent ainsi sur un système informatique associant, d'une part, un logiciel de gestion opérationnel au logiciel comptable destiné au suivi budgétaire de l'ensemble de opérations, d'autre part, un logiciel de gestion locative nécessaire au suivi immobilier des biens en location.

La SEM ne dispose pas de comptabilité analytique. Le déploiement d'une comptabilité analytique lui permettrait ainsi de mieux appréhender la répartition de ses frais généraux, une démarche utile en période de réorganisation des missions de la société. La SOLOREM a fait connaître sa volonté de la mettre en place.

La SOLOREM a, par ailleurs, développé un système de management de la qualité. Structure certifiée ISO 9001, elle dispose dans son organisation interne d'un responsable qualité, directement rattaché au directeur général. Celui-ci a pour objectif de veiller à la qualité des processus d'activité, et à l'atteinte des objectifs fixés par les donneurs d'ordre.

Dans le cadre de la certification ISO, six processus font l'objet d'un audit externe par phase tous les deux ans, respectivement répartis en trois audits des processus opérationnels (construction, aménagement et immobilier), ainsi que trois audits consacrés aux processus supports (management, développement, et comptabilité-gestion).

A l'issue de l'audit, une fiche bilan par processus est établie détaillant les actions suivies, l'atteinte des indicateurs, l'analyse des risques, et les objectifs futurs. Ce bilan et ses propositions d'amélioration sont ensuite examinés par le responsable qualité en coordination avec le pilote désigné par processus avant de faire l'objet d'une présentation lors de la revue de direction annuelle au premier trimestre de l'année.

Cette instance a pour mission, d'une part, d'étudier l'atteinte des objectifs fixés, les pistes d'amélioration et les risques rencontrés, d'autre part, d'élaborer un plan d'actions pour l'année à venir sur la base des observations formulées en matière de service rendu, de niveau d'activité, et de compétences.

Une matrice d'efficacité recense, par ailleurs, l'ensemble des indicateurs par processus, leur niveau d'atteinte, et pour l'année n+1 les objectifs « qualité » attendus.

C'est aussi lors de cette revue annuelle que la grille des enjeux de la SEM (forces-faiblesses-opportunités-menaces) est validée pour, le cas échéant, adapter la stratégie de la société en termes de développement.

Enfin, des formations consacrées à la qualité sont organisées afin que chaque agent puisse disposer des informations et savoir-faire nécessaires lui permettant de devenir pleinement acteur du dispositif « qualité » mis en œuvre par la SEM.

3.1.2 Des provisions pour risques et charges correctement suivies sur les concessions d'aménagement

Une provision pour risques concerne une perte financière potentielle constatée sur une ou plusieurs opérations en concession. Ces pertes potentielles font l'objet de provisions pour couvrir les risques liés à l'activité de la société. Trois concessions en phase de clôture font l'objet de contentieux (la ZAC Boussieux, le lotissement Perchailles à Longuyon, et la résidence plein sud à Mexy), et donnent lieu à la constitution de provisions pour risques pour un montant total de 306 080 €¹⁷.

Une provision pour charge prévisionnelle est constituée lorsque les produits perçus pour une opération en concession sont supérieurs aux coûts comptabilisés de cette dernière depuis le début de la concession. La SOLOREM respecte en ce sens les prescriptions de l'arrêté portant homologation du règlement n° 99-05 du 23 juin 1999 relatif au traitement comptable des concessions d'aménagement dans les sociétés d'économie mixte locales.

Les provisions pour charges prévisionnelles des concessions d'aménagement sont ainsi en augmentation, passant de 3,2 M€ en 2018 à près de 5 M€ en 2022, et concernent huit concessions d'aménagement. Le détail des provisions par concession figure dans le tableau « informations sur opérations de concessions » du rapport annuel du commissaire aux comptes.

Tableau n° 5 : Les provisions pour risques et charges

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Évol 2018-2022
Provisions pour risques	591 829	444 429	320 235	316 154	411 191	- 30,5 %
Provisions pour charges	3 447 998	3 473 519	3 283 061	4 489 499	5 069 020	47,0 %
- dont charges prévisionnelles	3 203 840	3 192 383	3 054 842	4 309 680	4 936 793	54,1 %

Source : comptes annuels SOLOREM

Les provisions sont correctement tenues, suivies annuellement sur la base de l'évolution du projet ou du risque associé, et n'appellent pas d'observation particulière de la Chambre quant à la méthodologie utilisée.

3.2 Un bilan comptable solide mais en diminution, cohérent avec la sortie progressive des concessions d'aménagement

Le bilan comptable d'une SEM intègre les activités pour compte propre de la société, ainsi que les concessions d'aménagement réalisées pour compte de tiers. Une double lecture du bilan peut ainsi être faite : l'une intégrant les concessions d'aménagement (« le bilan consolidé ») ; l'autre retraçant les activités pour compte propre (« le bilan de la société »).

¹⁷ Ces trois contentieux ont trait à des contestations sur le décompte global et définitif (DGD) de travaux en phase d'achèvement.

S'agissant du bilan consolidé de la SOLOREM, la Chambre observe, tout d'abord, une diminution de 19,4 % de ce dernier sur la période 2018-2022 se traduisant par une baisse de 158,1 M€ à 127,5 M€ (cf. annexe 5 Tableau n° 1 :).

Cette diminution de la taille du bilan consolidé est cohérente avec la remise d'équipements aux collectivités concédantes sur les différentes zones d'aménagement concerté arrivant progressivement à leur terme. Sur le plan comptable, celle-ci se traduit par une réduction nette de 49 % des stocks détenus par la SOLOREM, en lien direct avec l'absence de tout nouveau contrat de concession enregistré après 2008.

Tableau n° 6 : Participation du déstockage de concessions d'aménagement au chiffre d'affaires

<i>En milliers d'€</i>		2018	2019	2020	2021	2022
Stocks		93 081	80 362	75 760	61 018	47 122
Production de l'exercice		28 135	13 330	18 290	15 161	17 225
+	Vente de stocks	2 940	12 720	4 602	14 742	13 896
Chiffre d'affaires		31 075	26 050	22 892	29 886	31 121

Source : CRC Grand Est d'après comptes annuels SOLOREM

Symétriquement, une diminution du passif et en particulier des dettes financières contractées par la SOLOREM auprès des établissements de crédit est observée, celles-ci évoluant de 93,7 M€ à 63,7 M€ sur la période.

Les capitaux propres de la société, pour leur part, progressent de près d'1 M€ par apports successifs des réserves issues des résultats annuels cumulés de la SEM. Fin 2022, ils s'élevaient à 11,5 M€, soit 9 % du total passif de la SEM.

En progression sur la période 2018-2022¹⁸, les capitaux propres de la SOLOREM se situent, de fait, à un niveau élevé. Représentant plus de 40 % des ressources stables en moyenne, ils permettent aujourd'hui à la SEM de couvrir les risques opérationnels encourus sur ses opérations d'aménagement.

Tableau n° 7 : Capitaux propres/ressources stables

<i>En milliers d'€</i>	2018	2019	2020	2021	2022
Capitaux propres	11 071	11 248	11 338	11 596	11 496
Amortissements	10 780	11 836	9 003	10 011	10 969
Provisions	4 040	3 918	3 603	4 806	5 480
Dépréciations	-	-	-	-	-
Ressources stables	25 891	27 002	23 944	26 413	27 945
Capitaux propres/ressources stables (en %)	42,8	41,7	47,4	43,9	41,1

Source : comptes annuels SOLOREM

¹⁸ Le ratio « capitaux propres/capital social » est en effet en légère progression de 1,2 à 1,3.

S'agissant du bilan des activités pour compte propre de la SOLOREM, c'est-à-dire hors -concessions, la Chambre observe, à l'inverse, une progression de ce dernier entre 2018 et 2022 lequel passe de 24,1 M€ à 45,6 M€ (cf. annexe 5 Tableau n° 2 :). Cette augmentation s'explique principalement par la nette augmentation de la trésorerie de la société, passant de 12,3 M€ en 2018 à 34,1 M€ en 2022.

Si la structure financière de la SEM est à ce jour satisfaisante, son résultat d'exploitation, en revanche, se dégrade.

3.3 Un résultat d'exploitation dégradé à partir de 2022

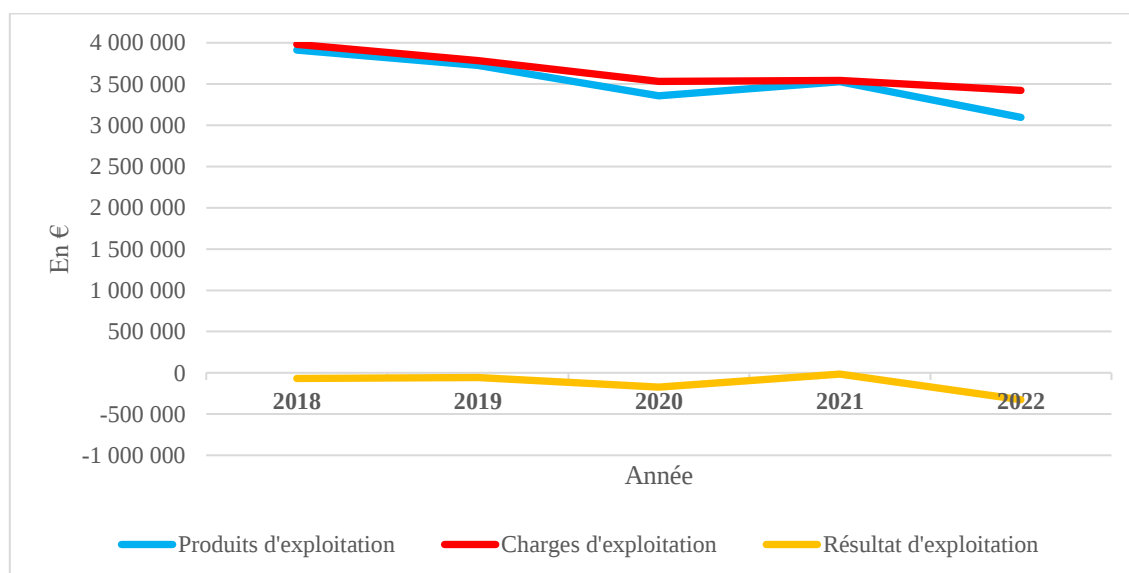
Sur la période 2018-2022, la Chambre observe que les produits d'exploitation perçus par la SOLOREM baissent fortement (- 20,9 %).

Cette diminution est directement corrélée à la baisse du chiffre d'affaires de la « structure » SOLOREM, marquée par un affaiblissement des honoraires perçus sur les concessions, non compensé par une augmentation des produits d'exploitation sur les autres segments de la société (mandats, ou activités pour compte propre).

Les charges d'exploitation baissent également sur la période 2018-2022 (- 14 %), en lien avec une diminution des dépenses de personnel, ainsi qu'une baisse des achats et charges externes de la société, mais moins vite, toutefois, que les produits d'exploitation.

De fait, à partir de 2022 la diminution des charges ne suffit plus à compenser la forte baisse des produits d'exploitation.

Graphique n° 5 : Les produits et charges d'exploitation



Source : comptes annuels SOLOREM

En résumé, contrairement à la situation bilancielle, le cycle d'exploitation de la SOLOREM est marqué par une relative dégradation sur la période 2018-2022, et plus singulièrement à partir de l'exercice 2022. Ce phénomène a pour conséquence directe une altération du résultat d'exploitation de la société.

Consciente de la situation dégradée de son cycle d'exploitation, la SOLOREM précise qu'une nouvelle mutation de son modèle économique a été engagée afin de corriger, à terme, ce déséquilibre (cf. partie 4).

3.4 Des charges de personnel à la rigidité croissante

En 2022, les charges de personnel de la SOLOREM représentent 2,4 M€ correspondant à un effectif de 31 équivalents temps plein (ETP).

En raison de la baisse des produits d'exploitation à compter de 2022, le ratio de rigidité des charges de personnel¹⁹ se dégrade, lesdites charges passant de 66 % des produits d'exploitation en 2018, à près de 77 % en 2022.

Tableau n° 8 : Les charges de personnel

<i>En milliers d'€</i>	2018	2019	2020	2021	2022	Évol 2018-2022
Effectif (en ETP)	35	33	32	31	31	- 11,4 %
Charges de personnel	2 582	2 575	2 421	2 415	2 380	- 7,8 %
Produits d'exploitation	3 911	3 728	3 356	3 526	3 096	- 20,9 %
Charges personnel / produits d'exploitation	66 %	69,1 %	72,1 %	68,5 %	76,9 %	-

Source : comptes annuels SOLOREM

La Chambre appelle par conséquent la vigilance de la SEM sur la rigidité de plus en plus conséquente de ses charges de personnel. La SOLOREM envisage de répondre à cet enjeu en mutualisant son personnel, et en veillant au remboursement des mises à disposition, transférant ainsi une partie de ses charges.

¹⁹ Ratio rapportant les charges de personnel aux produits d'exploitations.

3.5 Un résultat annuel reposant sur les produits financiers générés par la trésorerie

3.5.1 Une trésorerie élevée dont les placements génèrent un résultat financier en progression

3.5.1.1 Une trésorerie optimisée

La trésorerie de la SOLOREM est positive sur l'ensemble des exercices comptables examinés. À fin 2022, elle s'élève à 34 M€²⁰.

Cette situation est saine pour la SEM, dont l'activité nécessite un besoin de trésorerie important, et rapidement mobilisable, pour faire face à des imprévus opérationnels, ou encore, pour assumer des décalages importants de trésorerie entre les décaissements liés aux acquisitions et aménagements de terrains, et les encaissements liés aux ventes de terrains aménagés, au versement de subventions, ou de participations.

Le volume important de la trésorerie générée par les contrats ne dépend pas exclusivement des concessions d'aménagement. Le net accroissement du niveau de trésorerie observé en 2021 est, à ce titre, essentiellement lié au démarrage d'opérations sous mandat nécessitant d'importants mouvements financiers.

En 2022, les opérations hors concessions représentent près de 80 % du montant total de la trésorerie de la société, soit 24,2 M€, et concernent principalement quatre projets sis sur le périmètre de la métropole nancéienne : la caserne des pompiers située sur l'avenue du XX^{ème} Corps, la Maison Innovation & Technologie, le Centre des congrès, et l'Espace Thiers, à Nancy.

Les ratios de trésorerie

Le fonds de roulement (FDR) est la différence entre les ressources et emplois stables. Il est positif sur l'ensemble de la période examinée et s'élève à 57,6 M€ en 2022.

Le besoin en fonds de roulement (BFR) représente la différence entre l'actif circulant et le passif circulant, en raison du décalage dans le temps entre l'encaissement des recettes d'activité, et le paiement des fournisseurs.

Le BFR de la SOLOREM est positif, ce qui traduit un niveau de créances supérieur à celui de ses dettes d'exploitation. Il est largement couvert par le fonds de roulement de la société, ce qui permet à celle-ci de maintenir chaque année une trésorerie importante.

²⁰ Le moindre niveau observé lors des exercices 2018 et 2019 s'explique par un besoin ponctuellement plus élevé en matière de financement d'opérations d'aménagement.

Tableau n° 9 : Évolution de la trésorerie

En M€	2018	2019	2020	2021	2022
Trésorerie de la structure	3,2	4	3,8	3,4	3,7
Trésorerie apportée par les contrats	8,9	6	12,4	24,2	30,3
Concessions	0,7	- 3,7	3,7	10,3	6,2
Mandats	8,2	9,7	8,7	13,9	24,1
Total trésorerie	12,1	10	16,2	27,6	34
Fonds de roulement	59,6	78,3	82,4	72,4	57,6
Besoin en fonds de roulement	47,5	68,3	66,2	44,8	23,6

Source : comptes annuels et SOLOREM

3.5.1.2 Un résultat financier en progression

Le résultat financier correspond à la différence entre les produits et les charges financières comptabilisés sur une année civile.

L'importance de la trésorerie mutualisée des opérations de la SOLOREM, cumulée à une amélioration des taux de rémunération des placements réalisés grâce à celle-ci, ont contribué, en 2022, à une augmentation significative de son résultat financier.

Sur la seule année 2022, celui-ci enregistre ainsi une progression de 68,6 % par rapport à la moyenne des quatre exercices précédents pour atteindre 516 M€.

Ce résultat est le fruit d'une stratégie de sécurisation des placements de la société issus de son importante trésorerie, alliée à une recherche de souplesse et de disponibilité des fonds afin de permettre leur mobilisation rapide en cas de nécessité.

La progression significative du résultat financier de la SOLOREM concerne en premier lieu les participations. Les charges financières sont, pour leur part, en diminution.

En valeur relative, la Chambre observe que le résultat financier rapporté au chiffre d'affaires de la SOLOREM progresse de 1 % en 2018 à 1,7 % en 2022.

Tableau n° 10 : Résultat financier / Chiffre d'affaires

En milliers d'€	2018	2019	2020	2021	2022
Produits financiers	452	430	371	282	520
dont placements financiers	306	152	47	33	97
dont participations	109	128	257	194	351
dont Compte-courant	36	42	38	41	46
Charges financières	155	76	34	45	4
Résultat financier	297	354	337	237	516
Chiffre d'affaires consolidé	31 075	26 050	22 892	29 886	31 121
%	1,0	1,4	1,5	0,8	1,7

Source : comptes financiers annuels SOLOREM

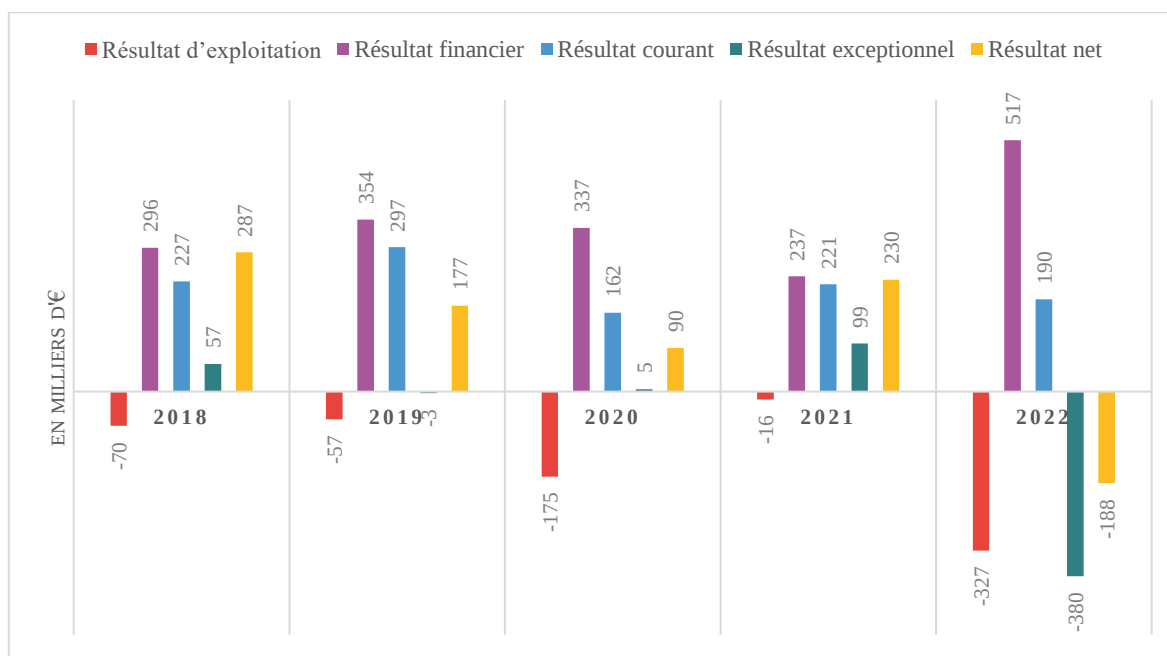
3.5.2 Un résultat net annuel positif bénéficiant directement du résultat financier

Le résultat financier apparaît désormais comme un élément fort de la détermination du résultat annuel de la SOLOREM, venant régulièrement compenser la nette dégradation du résultat d'exploitation.

À l'exception de l'année 2022, marquée par une charge exceptionnelle élevée²¹, le résultat financier permet ainsi, à la SEM, de dégager un résultat net systématiquement positif entre 2018 et 2021, avec une moyenne annuelle de 196 000 € (cf. annexe 5 Tableau n° 3 :).

Ces résultats mis prioritairement en réserve ont contribué à hauteur de 0,6 M€ au renforcement des fonds propres de la société. La SEM n'ayant, par ailleurs, distribué de dividendes qu'au titre d'un seul exercice, en 2021, et pour un montant relativement limité de 69 000 €.

Graphique n° 6 : L'évolution des résultats



Source : SOLOREM

La Chambre observe qu'il n'est pas dans le rôle d'une SEM d'équilibrer systématiquement son résultat net annuel par le résultat financier.

Si la SOLOREM considère que les produits financiers issus de ses prises de participation dans des sociétés satellites doivent être analysés comme des produits d'activité, et non comme des produits financiers, un tel retraitement analytique est comptablement inexact. Au surplus, il est de nature à biaiser l'appréciation que pourraient porter les actionnaires de la SEM sur la performance réelle de l'entreprises lors des assemblées générales.

²¹ Il s'agit d'une indemnité pour rupture conventionnelle qui a représenté une charge exceptionnelle de 320 000 € en 2022.

3.6 Un endettement maîtrisé présentant des risques limités

3.6.1 Un endettement en diminution, cohérent avec la sortie progressive des concessions d'aménagement

Entre 2018 et 2022, l'encours de dette de la SOLOREM est passé de 62,6 M€ à 51,8 M€, marquant ainsi une diminution de 17,3 % sur la période examinée.

Dans le détail, les concours bancaires à court terme enregistrent une tendance similaire, passant d'une moyenne de 30 M€ annuels entre 2018 et 2020, en raison d'un important besoin de financement d'opérations d'aménagement, à 12 M€ sur les deux dernières années.

À titre d'exemple, en 2022 la SEM a emprunté 878 000 € et a procédé à des remboursements à hauteur de 16,9 M€. Sur cet exercice la SOLOREM s'est donc désendettée de 16 M€.

La diminution du stock de dettes de la SOLOREM est principalement corrélée à celle du stock de concessions d'aménagement (cf. *supra*). Dans une moindre mesure, elle résulte également de la restructuration d'une partie de la dette en 2022.

3.6.2 Une structure de la dette limitant les risques

Au 31 décembre 2022, la structure de la dette de SOLOREM se compose, hors concours bancaires, de 22 contrats de prêts représentant un montant total d'emprunt de 76,1 M€. Sur ce montant, 27 M€ (huit prêts) sont concernés par un remboursement *in fine*²².

La SEM privilégie essentiellement une gestion à court terme de ses emprunts, avec une échéance maximale de remboursement à cinq ans.

Dans le détail, le capital restant dû à fin 2022 se répartit ainsi entre 14,1 M€ de dettes dont l'échéance est inférieure à un an, et 36,9 M€ dont l'échéance reste comprise entre deux et cinq ans. Le capital restant dû au-delà de cette période concerne trois prêts pour un montant global de 0,8 M€.

Cette structure de financement destinée à financer des opérations d'aménagement généralement longues, reste adaptée à l'avancement opérationnel d'opérations qui peuvent comporter de nombreuses phases d'arrêts, et de latences, jusqu'à la remise finale des équipements. La maturité à cinq ans des emprunts servant au financement de ces opérations permet, en effet, de ne pas mobiliser inutilement une ressource financière, dont le coût serait inévitablement plus élevé pour l'emprunteur sur des maturités plus longues.

²² Un remboursement *in fine* est un type de prêt où l'emprunteur rembourse la totalité du capital emprunté en une seule fois à la fin du contrat. Pendant la durée du prêt, l'emprunteur ne paye que les intérêts (et éventuellement les frais) sur le capital emprunté. Ce type de prêt est souvent utilisé pour des investissements, comme l'immobilier locatif, car il permet à l'emprunteur d'alléger ses mensualités initiales tout en bénéficiant des revenus ou de la valorisation d'un bien.

La SEM privilégie des contrats à taux fixe qui font majoritairement l'objet de remboursements à échéance trimestrielle, avec parfois, selon les contrats souscrits, un différé d'engagement d'un ou deux ans seulement.

Par ailleurs, la SOLOREM bénéficie d'une garantie d'emprunt à hauteur de 80 % de la part de la collectivité sur des contrats dont le capital restant dû est de 50,9 M€ en 2022.

Tableau n° 11 : Emprunts et dettes auprès des établissements de crédits

<i>En milliers d'€</i>	2018	2019	2020	2021	2022
Emprunts opérations	62 099	61 549	60 857	67 739	50 931
Emprunts structure	376	272	165	56	796
Total emprunts	62 629	61 951	61 130	67 900	51 818
Concours bancaires	31 081	29 631	30 360	11 593	11 868
Total global	93 710	91 582	91 490	79 493	63 686

Source : comptes financiers annuels SOLOREM

La Chambre constate que la SOLOREM présente un endettement maîtrisé et en diminution sur la période 2018-2022, les garanties d'emprunt accordées à la SEM limitant, au surplus, le risque financier pour celle-ci, tout en facilitant l'accès au crédit à des taux d'intérêts peu élevés.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Entre 2018 et 2022, la taille du bilan consolidé de la SOLOREM se réduit significativement, reflétant, ainsi, la sortie progressive des concessions d'aménagement.

En raison de l'importante trésorerie générée par les remises d'équipements aux collectivités concédantes, la situation bilancielle de la seule structure SOLOREM demeure solide sur le plan financier.

Son résultat d'exploitation, en revanche, demeure négatif sur l'ensemble de la période, avec une dégradation plus prononcée en 2022.

Dans ce contexte, la performance des produits financiers résultant du placement de la trésorerie conséquente de la SOLOREM permet à cette dernière d'équilibrer régulièrement son résultat d'exploitation déficitaire, voire, de dégager, à l'exception de l'exercice 2022, un résultat net annuel positif.

Prenant acte de ce mécanisme dont la légalité n'est pas aujourd'hui contestée, la Chambre s'étonne, toutefois, de l'importance du résultat financier dans la formation du résultat annuel rapporté au résultat d'activité de la SOLOREM, l'optimisation financière ne relevant pas, à cet égard, des objectifs premiers d'une société d'économie mixte.

4 LA NECESSITE D'UNE ANALYSE PROSPECTIVE DES EFFETS DE LA CREATION DE NOUVELLES ENTREPRISES PUBLIQUES LOCALES SUR LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DE SOLOREM

4.1 Un nouveau contexte appelant une évolution significative du modèle économique de SOLOREM

4.1.1 De nouvelles priorités stratégiques de la SEM en matière de transition énergétique et environnementale

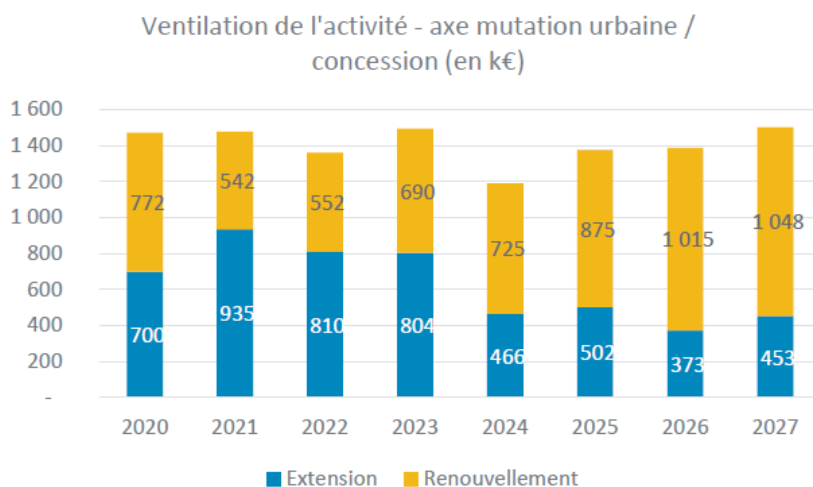
À l'occasion du changement de majorité politique à la tête de la métropole du Grand Nancy, de nouvelles priorités stratégiques ont été assignées à la SOLOREM à partir de 2020.

Le 12 novembre 2021, le conseil d'administration de la société a ainsi acté un repositionnement significatif de la SEM sur des objectifs essentiellement liés à la transition énergétique et environnementale, dans le champ du logement et de l'habitat, ainsi que dans celui des activités industrielles et commerciales.

Dans le cadre d'une étude diligentée la même année par le conseil d'administration, les premiers enjeux commerciaux et financiers soulevés par ce repositionnement stratégique ont alors été mis en évidence.

Sur le plan commercial, il en résultera une inflexion significative des métiers historiques de la SEM, centrés jusqu'ici sur la réalisation de grandes concessions d'aménagement à l'échelle de la métropole nancéienne.

Ainsi, de nouveaux enjeux autour du renouvellement urbain, de la sobriété foncière, du recyclage de friches, ou encore de la performance énergétique du bâti, sont appelés à se substituer aux enjeux d'extension urbaine qui prévalaient dans les périodes antérieures.

Graphique n° 7 : Évolution prévisionnelle de l'activité

Source : SOLOREM

Sur le plan financier, ce repositionnement stratégique sur du renouvellement urbain induit également une mutation profonde du modèle économique de SOLOREM.

La SOLOREM indique avoir identifié des secteurs qui pourront faire l'objet d'une prochaine mutation urbaine, et avoir déjà renouvelé pour partie son carnet de commandes sur d'autres segments d'activité, les segments « construction » et « compte propre ».

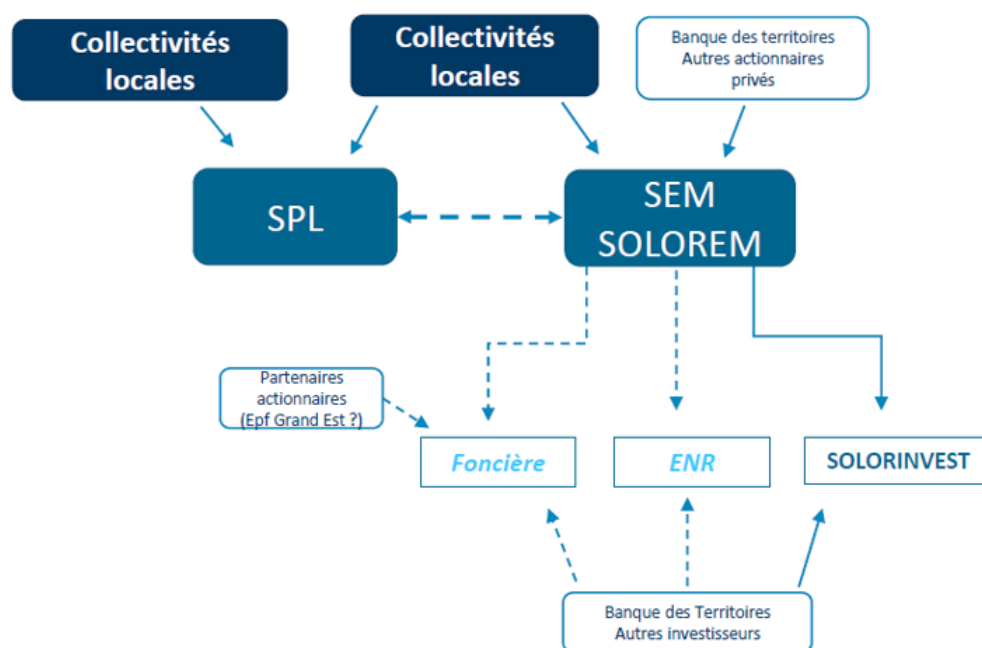
4.1.2 La création d'un écosystème d'outils d'aménagement sur l'aire de la métropole du Grand Nancy

La volonté de la Métropole du Grand Nancy et de la Ville d'approfondir la démarche relative à la transition énergétique et environnementale s'est par ailleurs exprimée à travers la création de trois opérateurs complémentaires à la SOLOREM, dans l'optique de la mise en place d'un écosystème d'entreprises publiques locales (EPL) au service du territoire du sud Lorraine :

- **une société publique locale (SPL) sera ainsi adossée à la SOLOREM.** Son offre de services en « quasi régie » sera destinée prioritairement à la Métropole du Grand Nancy et à la Ville de Nancy, puis à d'autres collectivités de la périphérie. L'intérêt revendiqué de cette SPL sera de porter des opérations de type concessions d'aménagement et autres mandats sur l'aire métropolitaine en lieu et place de la SOLOREM, ou complémentirement à celle-ci, mais sans mise en concurrence préalable. Les projets concernés viseront ainsi des constructions neuves, des actions de rénovation énergétique, de l'aménagement d'espaces publics, ou encore des projets de développement économique. « L'adossement » à la SOLOREM impliquera ici l'hébergement du siège social de cette SPL par la SEM, et la mise à disposition de personnel SOLOREM pour la gestion de cette dernière, voire, à terme, la mise en place de personnels mutualisés dans le cadre d'un groupement d'intérêt économique (GIE) ou d'un groupement d'employeur ;

- **une société d'économie mixte (SEM) consacrée aux énergies renouvelables sera également adossée à la SOLOREM.** Elle devra permettre de porter les études et le développement d'outils de production d'énergie répondant aux objectifs nationaux et locaux portés par la Métropole du Grand Nancy. En l'occurrence, des projets de type photovoltaïque, éolien, ou de méthanisation. Comme pour la SPL, « l'adossement » à la SOLOREM impliquera ici l'absence de moyens en propre de cette SEM EnR, celle-ci devant disposer de prestations de services de SOLOREM pour sa gestion administrative, comptable, financière, et juridique ;
- **enfin, la création d'une structure de type société foncière (SEM ou SAS) affiliée à la SOLOREM est également évoquée.** Celle-ci devrait permettre la constitution de réserves foncières sur des secteurs en friches dans le but d'y développer des projets à vocation résidentielle ou commerciale susceptibles de développer le chiffre d'affaires issu des activités pour compte propre de la SEM. Ce projet devra toutefois tenir compte de l'action de l'établissement public foncier dans ce domaine et des enjeux de dépollution.

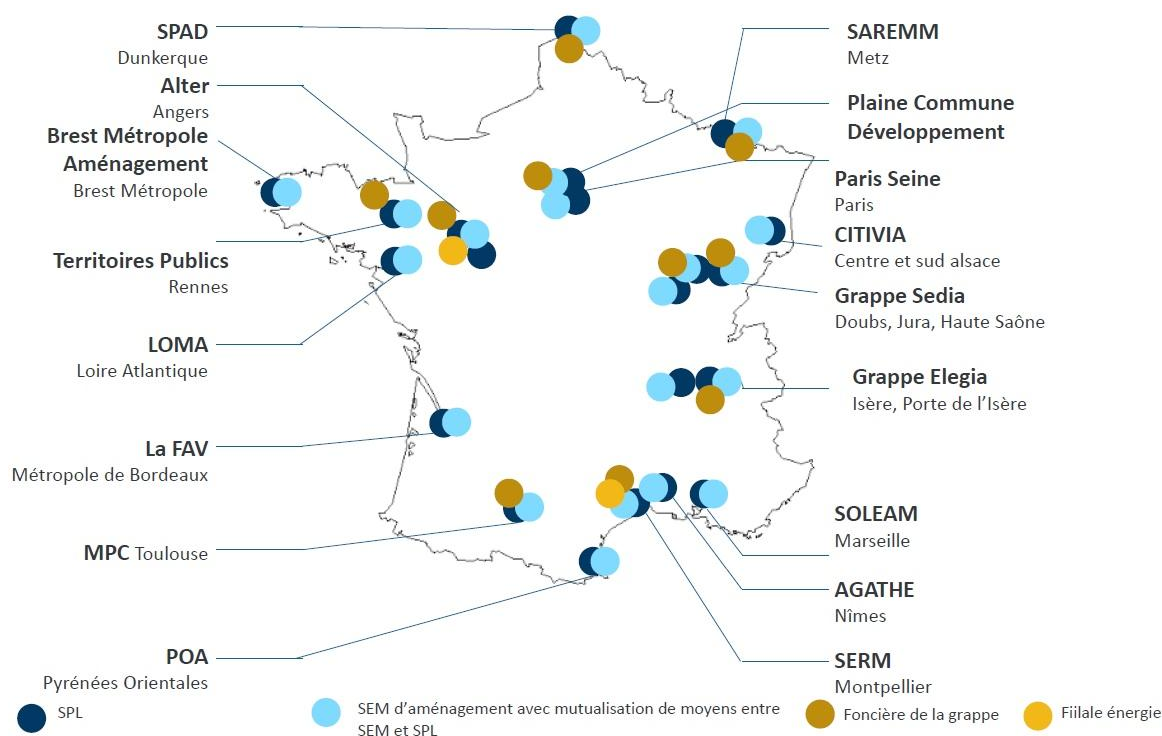
Graphique n° 8 : Projet d'écosystème d'EPL sur le territoire de la Métropole du Grand Nancy



Source : SOLOREM

Le principe d'un nouvel écosystème d'EPL sur le territoire du sud Lorraine, mobilisant pour partie les ressources de la SOLOREM, a été validé par le conseil d'administration de cette dernière le 12 novembre 2021.

Cette stratégie d'outils d'aménagement « en réseau » placés sous l'égide d'une structure pivot (de type SEM ou SPL) et bénéficiant généralement d'une mutualisation de leurs moyens avec cette dernière, s'inscrit dans le cadre d'un mouvement national de reconfiguration et de fusion des EPL qui a donné lieu à de nombreux groupements similaires sur le territoire français :

Graphique n° 9 : Le modèle d'écosystème d'EPL sur le territoire national

Source : SOLOREM

Il est singulier, toutefois, que la responsabilité et le financement des études de préfiguration de ce nouvel écosystème d'EPL, sur la base desquelles les éléments ci-dessus ont été exposés, aient été portés par la SOLOREM en lieu et place de la Métropole du Grand Nancy, et de la ville de Nancy, collectivités toutes deux à l'origine, mais également futures bénéficiaires, de ces nouveaux outils d'aménagement.

La Chambre relève, au surplus, qu'il n'est pas dans l'objet social de la SOLOREM de financer des études d'ingénierie visant à créer des structures tierces lui faisant potentiellement concurrence en matière d'aménagement, en particulier la SPL.

Sur ce point, la SOLOREM précise que son conseil d'administration a pris l'engagement de solliciter le remboursement des frais d'étude engagés pour la mise en œuvre de ces EPL une fois celles-ci créées. Ces frais s'élèvent à 40 000 € pour la SPL, et 25 000 € pour la SEM EnR.

Sur le fond, la Chambre s'interroge sur les conséquences que pourra engendrer la création de ces différents outils d'aménagement sur l'avenir de la SEM. La multiplication d'outils d'aménagement aux objets sociaux finalement assez proches, voire similaires, sur un même territoire, pourrait ainsi, en particulier, mettre en jeu la pérennité du modèle économique de SOLOREM.

4.2 Une nécessaire transformation du modèle économique de SOLOREM qui appelle une vigilance accrue

4.2.1 L'analyse forces-faiblesses du nouvel écosystème d'aménagement dont SOLOREM constituera le pivot

4.2.1.1 Les points forts revendiqués : une offre de services en direction du territoire

Pour les collectivités actionnaires de la SOLOREM, l'intérêt revendiqué d'un réseau d'entreprises publiques locales est multiple :

- d'une part, disposer d'une palette d'outils complémentaires, mobilisable sans mise concurrence s'agissant en particulier de la SPL, et réunis sous une gouvernance unique, celle de la SOLOREM ;
- d'autre part, réaliser des économies d'échelle et une optimisation des coûts de fonctionnement desdites EPL par une mutualisation des services supports et des compétences techniques de la SOLOREM, contre rémunération ;
- par ailleurs, couvrir un large spectre de besoins en matière de développement du territoire, allant de capacités d'ingénierie mutualisées jusqu'à la maîtrise et au recyclage de fonciers destinés à l'accueil de projets d'aménagements résidentiels ou commerciaux, ou encore, à celui d'outils de production d'énergie renouvelables ;
- enfin, bénéficier d'une capacité d'intervention en fonds propres.

D'après la SOLOREM, un tel écosystème devrait également favoriser la diversification des sources de son chiffre d'affaires et l'allègement de ses charges de personnel, en proposant une palette d'offres de services administratifs, juridiques, comptables, et financiers aux nouvelles sociétés (SPL et SEM EnR) dans le cadre de conventions réglementées, incluant le paiement de ses prestations ou de ses mises à disposition de personnel.

Ce projet d'écosystème appelle néanmoins quelques points de vigilance dans sa mise en œuvre.

4.2.1.2 Les points de vigilance suscités : l'articulation de l'action de la SOLOREM avec celle de la SPL

Le principe d'une société publique locale a été présenté au conseil d'administration de la SOLOREM le 12 novembre 2021, et ses principales caractéristiques lui ont été exposées le 8 avril 2022. Cette société a été effectivement créée en novembre 2023.

Dans sa présentation initiale, le projet de société publique locale, appelée à couvrir le territoire du Grand Nancy, avait pour ambition d'être un outil d'ingénierie territoriale souple, répondant essentiellement aux sollicitations de la SOLOREM en matière de réalisation d'études, ou encore d'appui au montage opérationnel de projets. Par suite, il avait été proposé que sa capitalisation soit dimensionnée à l'aune de cette ambition, limitée à des missions d'ingénierie, et portée à 300 000 €.

Aujourd'hui, la SOLOREM précise que cette SPL pourrait, en définitive, développer sur le territoire de la Métropole du Grand Nancy des activités « d'aménagement », et de conduite d'opérations de « construction ».

Concernant les opportunités d'affaires, il est également précisé que les actionnaires de cette SPL pourraient envisager de confier directement à cette dernière, c'est-à-dire dans le cadre de procédures dites gré à gré, des concessions d'aménagement arrivées à échéance de leur renouvellement, mais portées jusqu'ici par la SOLOREM. La Chambre observe que ceci placerait, de fait, la SPL en situation de concurrence directe avec la SOLOREM sur son périmètre d'intervention historique.

Par ailleurs, le plan d'affaires de cette SPL pourrait également inclure des opérations urbaines d'envergure sises sur le périmètre de la Métropole du Grand Nancy dans le cadre de nouvelles concessions d'aménagement, telles que les ouvrages d'infrastructures de la ligne de transport public guidé dite Urbanloop (capsules électriques autonomes) reliant Maxéville au quartier Rives de Meurthe de Nancy ; l'ancienne caserne Kléber, à Essey-lès-Nancy ; le secteur dit « du Sillon du Fontenoy », à Hillecourt et Jarville-la-Malgrange ; l'ancienne caserne Faron, à Vandœuvre-lès-Nancy ; ou la mutation du quartier Saint-Pierre et de l'hôpital central, à Nancy.

La SOLOREM estime aujourd'hui que le transfert d'opportunités d'affaires à la SPL entraînerait pour elle-même une perte de produits d'exploitation de 8 % du total de ses produits annuels.

Afin de compenser cette perte de produits, la SEM souhaiterait ainsi se positionner, à terme, sur d'autres appels d'offres de concessions d'aménagement sur un territoire d'intervention élargi, qui irait de la Meuse au Sud Moselle, et de la frontière belge et Luxembourgeoise jusqu'aux Vosges, voire ponctuellement au-delà.

Parallèlement, la SOLOREM précise qu'elle aurait vocation à renforcer son intervention dans le champ concurrentiel, c'est-à-dire sur des opérations en propre plus risquées, notamment immobilières, et là encore, sur un territoire désormais élargi à celui du Grand Nancy.

4.2.2 Le maintien du chiffre d'affaires, un enjeu clé pour la réussite du processus de transformation de la SOLOREM

Depuis 2014, la SOLOREM a entamé un long processus de diversification des sources de son chiffre d'affaires, durablement affecté après 2008 par la diminution tendancielle de son activité concessive. Depuis plus de 10 ans, le maintien du chiffre d'affaires reste donc une question structurante pour la société.

Dans ce contexte, la transformation en cours du modèle économique de la SOLOREM soulève actuellement une double difficulté :

- d'une part, maintenir un niveau de chiffre d'affaires « cible » suffisamment élevé afin de permettre à la SEM de continuer à couvrir ses charges fixes, et en particulier sa masse salariale ;
- d'autre part, faire « pivoter » le modèle économique de la SEM, dont l'activité historique liée aux opérations sous convention (concessions, mandats) diminue, au profit d'activités pour compte propre (promotion et investissement immobilier) plus risquées, a fortiori sur des actions liées au renouvellement urbain, désormais amenées à croître fortement.

À ce stade, les précisions apportées par la SOLOREM sur ces différents points n'ont pas dissipé toutes les interrogations quant aux opportunités potentiellement ouvertes par la transformation annoncée de son modèle économique.

4.2.2.1 Un chiffre d'affaires « cible » structurellement abaissé qui soulève des interrogations en termes de soutenabilité à terme

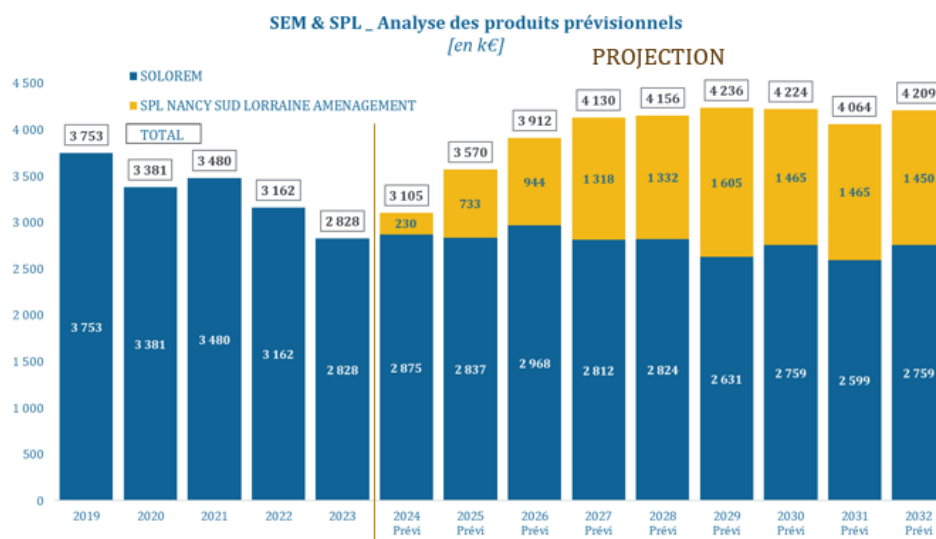
Entre 2019 et 2021, la SOLOREM a enregistré des produits d'activités en moyenne de 3,5 M€ par an, un niveau qui lui a permis de dégager un résultat d'exploitation faiblement négatif sur cette période, en tout état de cause proche de l'équilibre²³. Ce niveau est conforme aux objectifs de chiffre d'affaires prévisionnel nécessaire à la couverture des charges fixes de la société, posés en 2021 avec le concours d'un cabinet d'étude.

A partir de 2022, la hausse des taux d'intérêt, conjuguée à la crise immobilière l'année suivante, a fait reculer les recettes d'exploitation de la SEM, portant celles-ci à 2,9 M€ en 2022. Sur cet exercice, le déficit d'exploitation s'est ainsi particulièrement accru, passant de - 15 000 € en 2021, à - 327 000 € en 2022.

Une prospective a été réalisée par la SOLOREM, qui confirme la diminution des produits en 2023 et fixe un objectif de chiffre d'affaires pour la SEM à horizon dix ans.

Ce prévisionnel, présenté au conseil d'administration intègre une projection de produits pour la SPL.

Graphique n° 10 : Analyse des produits prévisionnels de la SOLOREM et de la SPL NSLA



Source : SOLOREM

²³ À l'exception de l'exercice 2020, dont le résultat comptable n'est pas représentatif d'un résultat annuel. En effet, une opération qui aurait dû rester pour compte de tiers a été comptabilisée par erreur dans le bilan de la structure, augmentant ainsi « artificiellement » le résultat d'exploitation sur cet exercice.

À la lecture de ces prévisions, la Chambre observe, à ce stade, que si le chiffre d'affaires de l'ensemble constitué de la SEM et de la SPL sera, en effet, amené à gagner globalement en croissance à horizon 2027-2028, soit un niveau de 4,2 M€ en moyenne, le chiffre d'affaires de la SOLOREM ne semble pas avoir vocation à croître et restera pour sa part structurellement proche, voire inférieur, à 2,8 M€ par an en moyenne, un seuil qui n'a pas permis de dégager un résultat d'exploitation suffisant en 2022.

Dans cette perspective, à structure de charges fixes inchangées pour la SOLOREM, la Chambre s'interroge, aujourd'hui, sur les conséquences d'une stagnation durable du chiffre d'affaires de la société, et sur la soutenabilité d'une telle projection en termes d'équilibre d'exploitation.

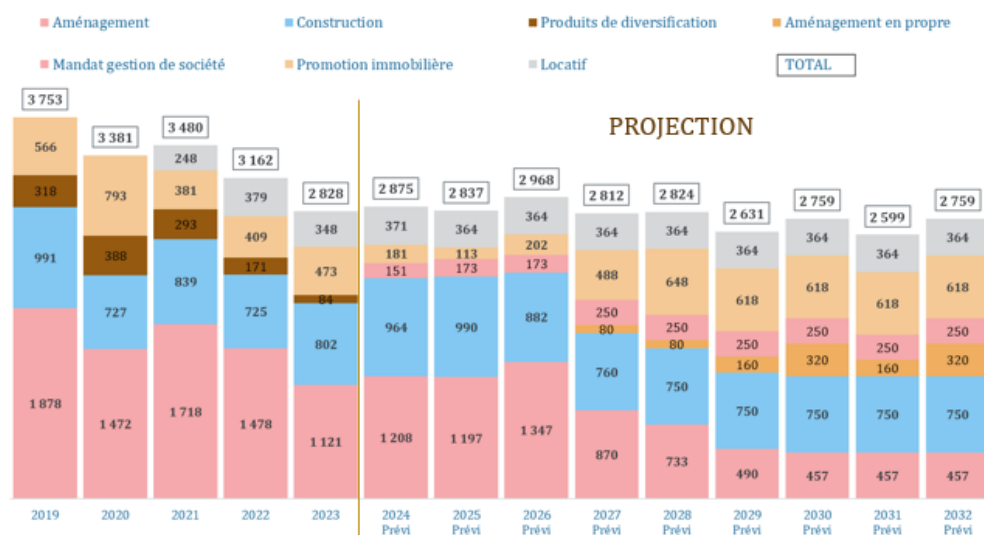
4.2.2.2 Une évolution de l'activité de la SOLOREM sur des activités plus risquées à horizon 2032

Le processus de transformation du modèle économique de la SOLOREM devrait se traduire par une modification de la structure de ses activités et de son chiffre d'affaires.

En 2022, le chiffre d'affaires de la SEM était toujours constitué à 70 % de produits issus d'opérations sous convention, et à 30 % de produits issus d'opérations dites « en propre ».

En 2032, la SOLOREM prévoit ainsi d'inverser pour partie ce ratio, en portant ses opérations sous convention à 44 % seulement du total de ses activités, et ses opérations pour compte propre à 56 % désormais.

Graphique n° 11 : Projection des activités de la SOLOREM à 2032



Source : SOLOREM

Avant de parvenir à cette transformation, la société précise qu'elle disposera encore jusqu'en 2026 d'un socle de rémunérations assurées en raison de contrats déjà signés, qui représentent 90 % de son chiffre d'affaires sur cette période, tous segments confondus.

La première phase réellement « charnière » de ce processus de transformation sera donc l'année 2027. À compter de cette date, le développement des activités pour compte propre devrait concentrer une majeure partie des efforts de SOLOREM afin d'assurer le renouvellement de son carnet de commandes : en particulier, le développement de nouvelles opérations de promotion immobilière, ou d'aménagement pour compte propre ; des rémunérations issues de prestations de gestion administrative pour le compte des nouveaux EPL (SPL ou SEM EnR) ou pour celui des satellites de la SOLOREM ; la perception de loyers issus des actifs de la SEM ; ou encore, des rémunérations liées à des prestations de gestion locative.

Pour le segment des opérations sous convention, le renouvellement des mandats de construction et d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) est espéré maintenu au niveau du chiffre d'affaires actuellement réalisé sur longue période.

S'agissant, enfin, des concessions d'aménagement, la SOLOREM n'écarte plus l'hypothèse d'un renouvellement du carnet de commandes sur la base de deux nouvelles concessions par an, mais sur un territoire plus large que celui de la seule Métropole du Grand Nancy, désormais essentiellement réservé à la SPL.

La Chambre prend acte de cette stratégie de renforcement des activités pour compte propre de la SEM, à terme, tout en encourageant celle-ci à poursuivre la recherche d'opérations sous conventions représentant une source de chiffres d'affaires moins risquée pour elle, et à une échelle plus large qui correspondrait à celle du Grand Est, telle que le lui permettent actuellement ses statuts.

Aussi, afin de sécuriser la transformation rapide de son modèle économique, la Chambre recommande aujourd'hui à la SOLOREM d'affiner sa prospective financière à moyen terme, et d'étudier, en particulier, les effets liés à la création des nouvelles entreprises publiques locales sur son propre modèle économique.

Recommandation n° 1. : Actualiser et affiner la prospective financière à moyen terme.
--

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Depuis 2021, le conseil d'administration de la SOLOREM a engagé un repositionnement significatif de la société sur la transition énergétique et environnementale.

Ce repositionnement induit une mutation profonde du modèle économique de la SEM qui, dès 2024, soulève pour celle-ci un enjeu significatif en termes de renouvellement du carnet de commandes, et ce, avec une acuité nouvelle en raison de la création de deux nouvelles entreprises publiques locales (EPL) sur le même périmètre d'intervention que la SOLOREM.

Dans ce contexte, il est recommandé aujourd'hui à la SOLOREM d'affiner sa prospective financière, et d'étudier, en particulier, les effets liés à la création de ces nouvelles EPL sur son propre modèle économique, afin d'en sécuriser la transformation.

5 L'ACTION DE LA SOLOREM EN MATIERE DE RECONVERSION DES FRICHES INDUSTRIELLES

Les projets de reconversion de friches industrielles revêtent aujourd'hui un enjeu majeur dans la lutte contre l'artificialisation des sols, le développement d'espaces favorisant le respect de la biodiversité, et la redynamisation du tissu économique local.

Dans le cadre d'une enquête régionale de la Chambre régionale des comptes Grand Est portant sur la reconversion des friches industrielles situées sur le territoire de l'ancienne région Lorraine, deux friches sur lesquelles la SOLOREM intervient actuellement en qualité d'aménageur ont fait l'objet d'un examen plus spécifique à l'occasion du présent contrôle :

- la première, une friche industrielle, concerne les anciennes Papeteries du Souche, située sur la commune d'Anould, dans le département des Vosges ;
- la seconde, une friche commerciale, concerne un ancien garage automobile situé sur la zone d'aménagement concertée (ZAC) Biancamaria, à Vandœuvre-lès-Nancy, dans le département de Meurthe-et-Moselle. Bien que non industrielle, cette seconde friche a été retenue pour ses enjeux de dépollution similaires à ceux d'une friche industrielle.

L'objectif de cet examen a consisté à étudier les modalités d'intervention actuelles de la SOLOREM dans les projets de reconversion de friches industrielles, et à les illustrer par deux exemples.

5.1 Un accompagnement à la reconversion de friches déjà ancien

5.1.1 Un accompagnement multiforme

L'expérience de la SOLOREM en matière de friches, qu'elles soient commerciales, militaires, ou industrielles, est relativement ancienne.

Ainsi, sur la vingtaine de concessions d'aménagement toujours actives dans le portefeuille de la SEM, quatre zones d'aménagement concerté (ZAC) comportent ou ont comporté des enjeux de reconversion de friches industrielles.

Sur le périmètre de la Métropole du Grand Nancy, il s'agit de la ZAC Austrasie, accueillant d'anciens bâtiments industriels, dont les abattoirs de Nancy ; de la ZAC Nancy Grand Cœur, dont une partie du site abritait des dépôts SNCF ; de la ZAC Portes de Jarville, sur laquelle étaient situés d'anciens bâtiments industriels ; et de la ZAC Plateau de Haye, dont une partie du site accueillait les anciennes Carrières Solvay.

Par ailleurs, trois autres ZAC, portées également par SOLOREM, ont présenté des enjeux de requalification de sites militaires²⁴. Enfin, une zone d'aménagement concerté, la ZAC Biancamaria à Vandœuvre-lès-Nancy, accueille une ancienne friche commerciale automobile.

La SOLOREM peut, également, intervenir en dehors du cadre des concessions d'aménagement, notamment dans le cadre d'assistances à maîtrise d'ouvrage (AMO) auprès de collectivités ou d'EPCI portant directement la reconversion de certaines friches industrielles telles que les anciennes Papeteries du Souche, à Anould.

5.1.2 Des modalités d'intervention similaires à celles déployées pour des opérations d'aménagement « classiques »

La rénovation d'une friche industrielle se déroule en trois temps : un premier temps consacré à l'acquisition d'un site, un second à la dépollution, et un troisième à l'aménagement et à la réhabilitation.

Le premier et le second temps sollicitent, le plus souvent, l'intervention d'un établissement public foncier (EPF). Dans ce cadre, l'EPF, en tant que propriétaire et maître d'ouvrage d'un site pour le compte d'une collectivité, peut être amené à externaliser auprès d'un tiers spécialisé la phase de dépollution. À cette fin, il pourra bénéficier d'un accompagnement financier de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). C'est alors un établissement public d'aménagement (EPA) ou un autre aménageur qui intervient, souvent une SEM ou une SPL, dont la responsabilité est limitée à l'aménagement et à la réhabilitation d'un site.

Avant l'actualisation du plan d'affaires de la SOLOREM, la question des friches industrielles n'avait fait l'objet d'aucune inscription spécifique dans les axes d'intervention de cette dernière aussi bien dans le cadre des opérations sous conventions (concessions et mandats) portées pour le compte des collectivités actionnaires ou non actionnaires, que dans celui des opérations réalisées pour compte propre.

Pour autant, la SEM dispose bien aujourd'hui, en tant qu'aménageur, de la capacité à intervenir sur des sites pollués avec ses modes opératoires usuels, et à la demande de tiers, dans le cadre d'appels d'offre.

De fait, elle a été régulièrement sollicitée, soit en apport d'expertise dans le cadre d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) à l'image du projet de reconversion des anciennes Papeteries du Souche à Anould, soit en tant qu'aménageur dans le cadre d'opérations sous convention lui permettant de procéder au changement de destination d'usage d'un site donné, tel que le projet de reconversion d'une friche automobile sur le site de la ZAC Biancamaria à Vandœuvre-lès-Nancy.

²⁴ ZAC Haussonville-Blandan (ARTEM) à Nancy ; ZAC Gérome à Sarrebourg ZAC Thouvenot à Écrouves-Toul.

5.2 Deux illustrations d'accompagnement à la reconversion

5.2.1 La reconversion des anciennes papeteries du Souche à Anould

À la demande de la communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges, pilote de l'opération, la SOLOREM a été sollicitée, en 2022, en qualité d'assistant à maître d'ouvrage, sur un projet de reconversion d'une partie du site industriel ayant accueilli les papeteries du Souche, sur la commune d'Anould, dont les activités se sont arrêtées en 2012.

Le projet présente aujourd'hui plusieurs volets. : extension des voies d'accès et des réseaux, réaménagement d'un bâtiment industriel²⁵ destiné à l'accueil d'un pôle de formation aux métiers de la sécurité, de la sûreté, et du secours (P3S). Le périmètre du projet représente une vingtaine d'hectares. Celui-ci a bénéficié à ce jour de subventions à hauteur de 3,9 M€ de la part de cofinanceurs, dont 870 168 € au titre du fonds Friche de l'État.

Sur ce site, la mission de la SOLOREM comprend :

- une assistance en phase d'élaboration et de conception du projet (en l'occurrence le suivi des marchés de prestations intellectuelles, ainsi que celui des études portant sur l'évaluation environnementale) ;
- une assistance en phase de travaux et réception de travaux (incluant le choix des entrepreneurs, le pilotage de la phase de chantier et la constatation du parfait achèvement lors de la réception des travaux).

Le portage du foncier et les travaux préalables de démolition et de dépollution du site, ont été confiés à l'EPF Grand Est.

Le marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage confié en 2022 à la SOLOREM s'étale sur une durée prévisionnelle de trois ans et s'élève à un prix forfaitaire de 83 000 € HT. Le montant total du projet de reconversion ayant été estimé à 6 M€²⁶, la rémunération de la SOLOREM représente ainsi 1,4 % du coût total des travaux.

À date, le projet de reconversion a dû faire l'objet d'un redimensionnement en raison du retrait de l'entreprise privée initialement bénéficiaire du réaménagement du site. Ce retrait contraint aujourd'hui la communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges à rechercher de nouveaux partenaires aptes à s'engager dans ce projet de pôle de formation destiné aux métiers de la sécurité. Dès lors, la prestation d'ingénierie confiée à la SOLOREM était toujours dans l'attente d'un redémarrage du projet en 2024.

Indépendamment des difficultés attachées à l'économie globale de ce projet de reconversion, notamment sa dimension réglementaire, la Chambre constate que le rôle de la SOLOREM dans le cadre de sa mission d'AMO reste, d'une part, strictement délimité, d'autre part, est fortement dépendant en amont des opérations préalables de dépollution et de

²⁵ Le bâtiment dénommé « Saint-Louis ».

²⁶ Base CCTP : réaménagement intérieur du bâtiment « Saint Louis » (5 330 000 € HT), et extension de la voie de la ZA de la rive gauche, pont et passerelle de franchissement de la Meurthe, et extension des réseaux vers la rive droite (677 000 € HT).

préservation portées par l'EPF Grand Est, et en aval de la capacité des porteurs de projet privés à mener leur projet d'investissement à terme.

5.2.2 La reconversion d'une friche commerciale automobile sur la ZAC Biancamaria à Vandœuvre-lès-Nancy

La SOLOREM est aujourd'hui l'aménageur public de la ZAC Biancamaria, à Vandœuvre-lès-Nancy, consacrée à la réalisation d'un écoquartier de 9,6 hectares pour un bilan global d'opération de 15,5 M€. Le contrat de concession d'aménagement a été conclu en 2006 par la SOLOREM avec la communauté urbaine du Grand Nancy, devenue Métropole du Grand Nancy.

La reconversion d'une ancienne concession automobile, constitutive d'une friche commerciale située sur le site de la ZAC, relève de la quatrième tranche opérationnelle de ce nouvel écoquartier.

À l'issue de travaux de dépollution et de préservation dont l'EPF Grand Est a assumé la charge en tant que porteur foncier du site depuis 2006, ce dernier a procédé le 30 décembre 2019 à la cession d'une emprise de 1 ha 47 à la SOLOREM, constitué de deux lots (E1 et E2), correspondant aux anciens garages d'une concession automobile d'une surface totale de 13 400 m². Le prix de cession s'est élevé à 3,9 M€ HT.

En sa qualité d'aménageur, la SOLOREM a lancé, en 2020, un appel à projet pour le lot E1, avec pour objectif un changement d'usage du site et la réalisation d'un programme mixte constitué de 13 200 m² de logements (dont des logements sociaux) et 5 200 m² d'activités économiques (commerces, bureaux) sur une surface plancher totale de 11 000 m². Ce projet immobilier affiche une forte ambition sociale et environnementale : outre la création de 21 logements sociaux comportant des accès individualisés et vendus en état futur d'achèvement (VEFA) à un bailleur social, deux tours de logements dites « à énergie positive » devraient voir le jour sur le site de l'ancienne friche commerciale.

Des travaux de dépollution résiduelle et des démarches relatives à la levée partielle d'une servitude d'utilité publique (SUP) grevant l'ancien site classé au titre des ICPE, ont par ailleurs conduit la SOLOREM à faire intervenir un bureau d'études spécialisé dans les sites et sols pollués, financé par le concours du fonds Friches à hauteur de 371 881 €.

Après une promesse de vente signée en décembre 2021, le permis de construire a été obtenu par le porteur du projet en juin 2022. La signature de l'acte de vente effective du lot E1 n'a, cependant, pu aboutir à la date prévue, à savoir la fin du 1^{er} semestre 2024. À l'été 2024, des points de discussions en cours sur la SUP retardaient encore le projet avant le lancement de la phase travaux estimée sur une durée prévisionnelle de deux ans.

La SOLOREM a procédé à une première estimation du prix de vente du terrain remis en l'état sur le lot E1. Celui-ci est de l'ordre de 1,5 M€ HT. La rémunération de la SEM s'élèvera à environ 3 % (45 000 €) du montant total de la cession.

À ce jour, il n'existe aucun porteur de projet pour le lot E2, correspondant à une estimation de 8 000 à 8 500 m² de surface de plancher potentielle.

Si les phases de dépollution n'ont pas occasionné de difficultés particulières pour la SEM, ce cas de figure tend ainsi à démontrer que la gestion d'une friche industrielle ou

commerciale demeure confrontée à des aléas similaires à ceux rencontrés sur des opérations d'aménagement réputées plus « classiques ». Parmi ces aléas, des contraintes liées à la conjoncture économique, ou encore, des contraintes de type réglementaire, peuvent être des éléments de nature à freiner l'avancée des projets.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La rénovation d'une friche industrielle se déroule en trois temps : l'acquisition d'un site ; sa dépollution et enfin l'aménagement et la réhabilitation de ce dernier, en vue de procéder à sa renaturation soit complète, soit partielle, complétée dans ce cas par une offre de logements et/ou d'activités économiques.

Au regard de son coût, la dépollution d'un site sollicite le plus souvent l'intervention d'un établissement public foncier (EPF).

Si la question des friches industrielles n'a pas été formalisée, la SEM dispose, en tant qu'aménageur, de la capacité à intervenir sur des sites pollués. Elle est présente sur cette activité.

Depuis 2022, la SOLOREM apporte ainsi une expertise sur le projet de reconversion des anciennes papeteries du Souche, à Anould (88), dans le cadre d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO). Depuis 2006, comme aménageur de la ZAC Biancamaria consacrée à la réalisation d'un écoquartier à Vandœuvre-lès-Nancy (54), elle accompagne la reconversion d'une ancienne concession automobile, et a établi un partenariat avec l'EPF Grand Est pour la dépollution du site.

Les deux exemples précités tendent aujourd'hui à démontrer que la gestion d'une friche industrielle demeure confrontée à de nombreux aléas, dont des contraintes liées à la conjoncture économique, ou à des problématiques de type réglementaire, qui peuvent constituer autant d'éléments de nature à freiner l'avancée des projets.

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire.....	54
Annexe n° 2. L'objet social de la SOLOREM.....	56
Annexe n° 3. Les réunions des instances	57
Annexe n° 4. Le chiffre d'affaires de la SOLOREM.....	58
Annexe n° 5. Les données financières	60

Annexe n° 1. Glossaire

ADEME : agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

AMO : assistance à maîtrise d'ouvrage

BFR : besoin en fonds de roulement

CAC : commissaire aux comptes

CAF : capacité d'autofinancement

CDC : caisse des dépôts et consignations

CGCT : code général des collectivités publiques

CRACL : compte rendu d'activités à la collectivité locale

DGD : décompte général et définitif

EBE : excédent brut d'exploitation

EnR : énergie renouvelable

EPA : établissement public d'aménagement

EPCI : établissement public de coopération intercommunale

EPF : établissement public foncier

EPFGE : établissement public foncier de Grand Est

EPL : entreprise publique locale

ETP : équivalent temps plein

FDR : fonds de roulement

GHT : groupement hospitalier de territoire

GIE : groupement d'intérêt économique

ICPE : installations classées pour la protection de l'environnement

NPNRU : nouveau programme national de renouvellement urbain

OMH : office métropolitain de l'habitat

PCG : plan comptable général

PDG : président directeur général

SAS : société par actions simplifiée

SCCV : société civile de construction vente

SCI : société civile immobilière

SCoT : schéma de cohérence territoriale

SEM : société d'économie mixte

SEML : société d'économie mixte locale

SEV : société d'équipement vosgienne

SOLOREM : société lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain

SPL : société publique locale

SRADDET : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité
des territoires

SUP : servitude d'utilité publique

TEE : transition énergétique et environnementale

VEFA : vente en l'état futur d'achèvement

ZAC : zone d'aménagement concerté

ZAN : zéro artificialisation nette

Annexe n° 2. L'objet social de la SOLOREM

- L'étude et la réalisation d'opérations d'aménagement et d'équipement foncier, de rénovation urbaine, de restauration immobilière, d'actions sur les quartiers dégradés, de réalisation de quartiers nouveaux sous forme de zones résidentielles, d'activités ou touristiques ;
- La construction de tous édifices et installations constituant ou non l'accessoire ou la réalisation des opérations visées ci-dessus ;
- L'étude, la construction, la rénovation et l'aménagement sur tous terrains d'équipements d'infrastructure ou de superstructure publics ou privés, tels que la construction d'édifices ou ouvrages publics, bâtiments industriels, bureaux et équipements commerciaux, réhabilitation de friches industrielles ;
- L'exploitation, la gestion, l'entretien et la mise en valeur par tous moyens des ouvrages et équipements réalisés ;
- L'étude, l'acquisition, la construction, la rénovation et l'aménagement d'une part, la location, la vente ou la cession en location-vente d'autre part, d'immeubles à usage de bureaux ou de locaux industriels ;
- L'étude, la réalisation d'opérations à vocation touristique, telles que campings et équipements touristiques divers ;
- L'étude, la construction, la rénovation ou l'aménagement sur tous terrains d'immeubles collectifs ou individuels à usage principal d'habitation pour les trois-quarts au moins de leur superficie totale et principalement d'immeubles bénéficiant de financements aidés par l'État, ainsi que la construction et l'aménagement des équipements d'accompagnement ; la location ou la vente de ces immeubles ; la gestion, l'entretien et la mise en valeur par tous moyens des immeubles construits ;
- Des acquisitions de terrains ;
- D'une manière générale, poursuivre les études, la réalisation de toutes installations et constructions, nécessaires au développement économique, social, industriel et touristique, et en assurer la gestion et l'entretien ;
- Toutes études rentrant dans le cadre de l'objet social ;
- Toute participation directe ou indirecte dans toutes opérations commerciales, industrielles, mobilières, immobilières ou financières pouvant se rattacher à l'objet social, par voie de création de sociétés nouvelles, apport, souscription ou achat de titres ou droits sociaux, fusion, association en participation ou autrement, ainsi que la gestion éventuellement la cession de ces participations ;
- L'étude et la promotion, dans le cadre de la politique nationale, régionale et départementale, de toutes initiatives propres à favoriser la maîtrise de l'énergie et la mise en œuvre d'énergies nouvelles et notamment de réaliser les études de faisabilité, de réaliser les aménagements et construire ou rénover les immeubles ou ouvrages pour le compte des collectivités et des organismes publics ou privés, ainsi que d'acquérir les moyens et matériels de production, de les exploiter et de vendre l'énergie ainsi produite.

Annexe n° 3. Les réunions des instances

	2018	2019	2020	2021	2022
Assemblées générales mixtes	18-juin				15-juin
Assemblées générales ordinaires	18-juin	17-juin	26-juin	18-juin	
Assemblées spéciales (actionnaires minoritaires)		26-sept	04-sept		29-juin
Conseil d'administration	26-févr 24-mai 16-oct 21-déc	25-mai 16-sept	11-juin 26-août 07-oct 11-déc	12-févr 09-avr 30-avr 01-juin 02-juil 12-nov	04-févr 08-avr 20-mai 01-juil 14-déc

Source : SOLOREM

Annexe n° 4. Le chiffre d'affaires de la SOLOREM**Tableau n° 1 : Répartition du chiffre d'affaires entre actionnaires et non actionnaires**

<i>En milliers d'€</i>	2018	2019	2020	2021	2022
Aménagement	29 428	24 247	21 193	28 122	29 552
% actionnaires	84	87	61	60	75
% non actionnaires	16	13	39	40	25
Construction	831	1 026	712	955	917
% actionnaires	36	32	25	23	25
% non actionnaires	64	68	75	77	75
Immobilier	428	442	546	489	475
% compte propre	100	100	100	100	100
% non actionnaires	-	-	-		-
Diversification	389	334	441	320	178
% actionnaires	41	8	7	39	17
% non actionnaires	59	92	93	61	83
% compte propre	-	-	-	-	-
Total Chiffre d'affaires	31 075	26 050	22 892	29 886	31 121
% actionnaires	81	82	57	58	72
% non actionnaires	18	16	41	41	27
% compte propre	1	2	2	2	2

Source : SOLOREM

Tableau n° 2 : L'évolution du chiffre d'affaires entre structure et concessions

<i>En milliers d'€</i>	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 18-22
Dotations sur mandats et conduites d'opération	826	1 046	741	949	912	10,4%
Promotion immobilière et locations	432	438	550	495	480	11,1%
Diversification	160	318	408	320	178	11,3%
Prestations diverses	246	7	4	-	-	-
Total structure	1 664	1 809	1 703	1 764	1 570	- 5,6%
Subventions	-	85	951	25	438	-
Cession de terrains	8 645	11 450	8 176	14 919	15 129	75,0%
Remise d'équipements	24 308	15 405	8 551	7 030	10 481	- 56,9%
Participation des collectivités	- 6 221	- 4 602	1 590	4 612	1 690	-
Locations	1 830	1 148	1 065	856	842	- 54,0%
Produis divers	849	245	518	592	882	3,9%
Amodiations	-	283	131	16	16	-
Recettes parking	-	227	207	72	73	-
Total concessions	29 411	24 241	21 189	28 122	29 551	0,5%
Total chiffre d'affaires	31 075	26 050	22 892	29 886	31 121	0,1%

Source : SOLOREM

Annexe n° 5. Les données financières

Tableau n° 1 : Le bilan actif - passif

<i>En €</i>	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 2018-2022
ACTIF						
Actif immobilisé	18 410 490	28 577 488	24 290 806	23 781 200	23 463 468	27,4 %
<i>Immo. incorporelles</i>	5 289	9 906	23 037	2 550	2 375	- 55,1 %
<i>Immo. corporelles</i>	10 992 327	22 088 387	17 604 658	16 664 760	16 513 779	50,2 %
- terrains	384 827	551 298	427 949	427 949	427 949	11,2 %
- constructions	10 561 863	21 466 891	17 086 569	16 093 234	15 169 189	43,6 %
- autres	45 637	65 438	85 380	66 954	42 790	- 6,2 %
- immo. en cours	-	4 760	4 760	76 623	873 851	-
<i>Immo. financières</i>	7 412 874	6 479 195	6 663 111	7 113 890	6 947 314	- 6,3 %
Actif circulant	139 726 125	121 758 383	117 766 957	111 826 915	104 041 676	- 25,5 %
<i>Stocks</i>	93 081 566	80 362 030	75 760 608	61 018 398	47 122 044	- 49,4 %
<i>Créances</i>	32 791 014	29 779 970	25 061 374	22 799 421	22 597 871	- 31,1 %
- clients	16 494 502	17 405 152	16 179 894	8 617 107	9 391 259	- 43,1 %
- impôts bénéfiques	50 629	-	46 763	-	89 747	77,3 %
- taxes sur le CA	4 105 418	4 519 627	760 166	1 069 137	926 027	- 77,4 %
- autres créances	12 140 130	7 855 191	8 074 472	13 111 184	12 190 358	0,4 %
<i>Divers</i>	13 853 545	11 616 383	16 944 975	28 009 096	34 321 761	147,7 %
- avances	1 451 389	1 332 848	683 706	413 572	243 403	- 83,2 %
- VMP	2 411 797	2 466 498	2 482 998	2 456 248	3 481 354	44,3 %
- disponibilités	9 868 344	7 789 059	13 740 613	25 113 165	30 563 619	209,7 %
- ch. Constatées av	122 015	27 978	37 658	26 111	33 385	- 72,6 %
TOTAL ACTIF	158 136 615	150 335 871	142 057 763	135 608 115	127 505 144	- 19,4 %
PASSIF						
Capitaux propres	11 070 951	11 248 185	11 337 804	11 596 453	11 496 183	3,8 %
- capital social	9 390 600	9 390 600	9 390 600	9 390 600	9 390 600	0,0 %
- primes...	68 900	68 900	68 900	68 900	68 900	0,0 %
- réserve légale	677 177	963 820	1 141 054	1 141 054	1 141 054	68,5 %
- autres réserves	647 631	647 631	647 631	737 250	898 019	38,7 %
- report à nouveau	-	-	-	28 880	28 880	-
- résultat exercice	286 643	177 234	89 619	229 769	- 187 870	- 165,5 %
- subv. invest.	-	-	-	-	156 600	-
Provisions	4 039 827	3 917 948	3 603 296	4 805 653	5 480 211	35,7 %
- risques	591 829	444 429	320 235	316 154	411 191	- 30,5 %
- charges prév.	3 447 998	3 473 519	3 283 061	4 489 499	5 069 020	47,0 %
Dettes	143 025 837	135 169 738	127 116 663	119 206 009	110 528 750	- 22,7 %
- emprunts ét.cred	93 709 952	91 582 034	91 489 814	79 493 444	63 685 950	- 32,0 %
- emprunts divers	267 721	287 921	287 361	258 837	388 687	45,2 %
- avances	942 176	425 595	609 714	653 403	383 967	- 59,2 %
- dettes fourm.	16 524 959	12 500 742	10 905 873	9 623 559	7 014 667	- 57,6 %
- dettes soc.	2 415 348	1 992 866	2 299 680	2 278 627	2 372 618	- 1,8 %
- dettes immo	918 750	918 750	617 536	612 500	612 500	- 33,3 %
- autres dettes	28 088 085	27 243 290	20 685 693	26 222 529	35 773 438	27,4 %
- prod cont. av	158 846	218 540	220 992	63 110	296 923	86,9 %
TOTAL PASSIF	158 136 615	150 335 871	142 057 763	135 608 115	127 505 144	- 19,4 %

Source : comptes annuels

Tableau n° 2 : Le bilan actif-passif de la structure

<i>En €</i>	2018	2019	2020	2021	2022	Évol 2018-2022
ACTIF						
Actif immobilisé	10 076 475	8 921 777	8 871 293	9 147 717	9 616 016	- 4,6 %
<i>Immo. incorporelles</i>	5 289	9 906	23 037	2 550	2 375	- 55,1 %
<i>Immo. corporelles</i>	2 658 312	2 432 676	2 185 144	2 031 277	2 666 326	0,3 %
<i>Immo. financières</i>	7 412 874	6 479 195	6 663 112	7 113 890	6 947 315	- 6,3 %
Actif circulant	14 073 569	15 804 292	18 216 246	29 520 818	36 027 160	156,0 %
<i>Stocks</i>	-	-	23 166	12 518	92 103	-
<i>Créances</i>	1 760 419	5 516 044	1 929 586	1 912 394	1 853 440	5,3 %
- clients	1 603 928	1 755 661	1 844 804	1 874 342	1 551 014	- 3,3 %
- impôts bénéfiques	50 629	-	46 763	-	89 747	77,3 %
- taxes sur le CA	41 693	37 417	37 620	29 984	103 003	147,1 %
- autres créances	63 834	3 722 966	320	6 075	109 196	71,1 %
<i>Divers</i>	12 313 150	10 288 248	16 263 494	27 595 906	34 081 617	176,8 %
- avances	1 310	4 713	2 225	382	3 259	148,8 %
- VMP	2 411 798	2 466 498	2 482 998	2 456 248	3 481 354	44,3 %
- disponibilités	9 868 345	7 789 059	13 740 613	25 113 165	30 563 618	209,7 %
- ch. Constatées av	31 697	27 978	37 658	26 111	33 386	5,3 %
TOTAL ACTIF	24 150 044	24 726 069	27 087 539	38 668 535	45 643 176	89,0 %
PASSIF						
Capitaux propres	11 070 951	11 248 185	11 337 804	11 596 453	11 496 183	3,8 %
- capital social	9 390 600	9 390 600	9 390 600	9 390 600	9 390 600	0,0 %
- primes...	68 900	68 900	68 900	68 900	68 900	0,0 %
- réserve légale	677 177	963 820	1 141 054	1 141 054	1 141 054	68,5 %
- autres réserves	647 631	647 631	647 631	737 250	898 019	38,7 %
- report à nouveau	-	-	-	28 880	28 880	-
- résultat exercice	286 643	177 234	89 619	229 769	- 187 870	- 165,5 %
- subv. invest.	-	-	-	-	156 600	-
Provisions	835 987	725 565	548 454	495 973	543 418	-35,0 %
- risques	591 829	444 429	320 235	316 154	411 191	- 30,5 %
- charges retraite.	177 893	205 591	165 265	134 852	98 502	- 44,6 %
- impôt	66 265	75 545	62 954	44 967	33 725	- 49,1 %
Dettes	12 243 106	12 752 319	15 201 281	26 576 109	33 603 575	174,5 %
- emprunts ét. créd	382 553	471 451	165 758	55 798	795 655	108,0 %
- emprunts divers	8 921 125	9 625 631	12 408 676	24 188 868	30 287 489	239,5 %
- avances	531 128	2 751	383 339	73 541	43 385	- 91,8 %
- dettes fourn.	215 732	241 416	197 312	179 338	161 848	- 25,0 %
- dettes soc.	1 208 592	1 492 220	1 340 425	1 342 598	1 331 982	10,2 %
- dettes immo	918 750	918 750	617 536	612 500	612 500	- 33,3 %
- autres dettes	2 763	-	88 135	67 386	307 439	-
- prod cont. av	62 463	100	100	56 080	63 277	1,3 %
TOTAL PASSIF	24 150 044	24 726 069	27 087 539	38 668 535	45 643 176	89,0 %

Source : comptes annuels

Tableau n° 3 : Les SIG de la structure

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Évol 18-22
Chiffre d'affaires HT	3 815 910	3 680 740	3 173 251	3 419 979	2 900 257	- 24,0 %
- Dont dotations sur	2 151 682	1 870 887	1 470 370	1 656 384	1 318 542	- 38,7 %
Production immobilisée	-	-	-	-	21 344	-
S/T activité	3 815 910	3 680 740	3 196 417	3 436 848	3 001 186	- 21,4 %
Reprise sur provisions	33 382	8 309	122 435	21 311	43 128	29,2 %
Transfert charges exploitation	57 457	37 668	35 969	48 006	37 970	- 33,9 %
Autres produits	4 737	1 048	724	19 984	34 839	-
Produits d'exploitation	3 911 486	3 727 765	3 355 545	3 526 149	3 095 779	- 20,9 %
Autres achats	917 203	730 357	588 373	690 502	719 202	- 21,6 %
Impôts et taxes	144 641	129 289	122 154	95 911	99 823	- 31,0 %
Charges de personnel	2 581 944	2 575 144	2 420 704	2 415 012	2 379 649	- 7,8 %
Autres charges de gestion	6 046	1 120	69 360	1 603	314	- 94,8 %
Dotation amortissements	300 690	348 627	321 779	273 996	207 020	- 31,2 %
Dotation provisions	30 531	-	8 457	64 952	16 395	- 46,3 %
Charges d'exploitation	3 981 055	3 784 537	3 530 827	3 541 976	3 422 403	- 14,0 %
Marge brute globale	3 247 894	3 561 866	3 102 637	3 294 642	2 838 654	- 12,6 %
Valeur ajoutée	2 642 516	2 950 383	2 608 045	2 746 347	2 281 983	- 13,6 %
Excédent brut	- 82 130	247 061	65 187	252 091	- 194 822	-
Résultat d'exploitation	- 69 569	- 56 772	- 175 282	- 15 827	- 326 624	-
Produits financiers	451 767	429 577	370 601	282 226	520 313	15,2 %
Charges financières	155 245	75 617	33 743	45 337	3 741	- 97,6 %
Résultat financier	296 522	353 960	336 858	236 889	516 572	74,2 %
Résultat courant	226 953	297 188	161 576	221 062	189 948	- 16,3 %
Produits exceptionnels	187 650	150 445	65 910	110 877	29 426	- 84,3 %
Charges exceptionnelles	130 809	153 693	60 972	11 659	409 581	213,1 %
Résultat exceptionnel	56 841	- 3 248	4 938	99 218	- 380 155	-
Impôts sur les bénéfices	- 2 848	116 706	76 898	90 511	- 2 336	- 18,0 %
Résultat net	286 642	177 234	89 616	229 769	- 187 871	-
Capacité d'autofinancement	584 481	517 552	297 417	547 406	- 7 584	-
Affectation du résultat						
Réserve légale	286 642	177 234	-	-	-	-
Autres réserves	-	-	89 618	160 769	-	-
Dividendes	-	-	-	69 000	-	-
Report à nouveau	-	-	-	-	- 187 871	-

Source : comptes annuels et données SOLOREM



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

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

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Grand Est :
www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est

Chambre régionale des comptes Grand Est

3-5, rue de la Citadelle
57000 METZ

Tél. : 03 54 22 30 49

grandest@crtc.ccomptes.fr