



BANQUE des
TERRITOIRES



Accompagnement du développement des EnR dans les territoires :

focus sur les SEM EnR
et leurs filiales

▮ Livre blanc ▮

INTRODUCTION

Les énergies renouvelables (EnR) représentent environ 20 % de la production d'électricité*. La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe comme cap le seuil de 40 % d'électricité d'origine renouvelable à l'horizon 2030.

Le développement des énergies renouvelables est donc un pilier essentiel de la transition énergétique – au niveau national et à l'échelon des collectivités locales.

Les projets d'EnR :

- revisitent l'aménagement du territoire ;
- renforcent la vision d'un avenir commun ;
- génèrent d'importants flux financiers.

Une triple responsabilité et une triple opportunité pour les collectivités, qui requièrent des outils adéquats. La Banque des Territoires accompagne les développeurs EnR par des partenariats financiers de long terme visant à accompagner la réalisation des objectifs nationaux en matière d'énergie renouvelable. Elle soutient des filières innovantes, comme l'hydrogène renouvelable ou l'éolien en mer, posé ou flottant. Elle accompagne également les collectivités locales dans des montages avec des développeurs privés et dans la réalisation de projets, via les sociétés d'économie mixte (SEM).

Ainsi ce livre blanc a-t-il pour vocation de vous guider dans la réflexion préliminaire autour de votre projet, qu'il s'agisse de créer une SEM EnR (quels enjeux, quelles précautions, quels horizons ?) ou de développer vos SEM existantes, par exemple en créant des filiales dédiées à la production d'EnR.

Quelles que soient vos ambitions pour le territoire, nous souhaitons vous conforter quant à la présence – experte et engagée – de la Banque des Territoires à vos côtés.

* En 2019. Source : « Panorama des Epl engagées dans la transition énergétique », Fédération des Epl, 2022.

SOMMAIRE

1

Investir à vos côtés pour le développement des énergies renouvelables

2

Les enjeux de développement des SEM EnR

3

SEM EnR : mode d'emploi

4

Les bénéfices de l'accompagnement de la Banque des Territoires

5

Retours d'expérience
- Terr'EnR (Épinal)
- Énergies du Sud (Montpellier)
- JP Énergie Environnement (Bordeaux)

6

Les points à retenir

7

Pour aller plus loin

INVESTIR À VOS CÔTÉS POUR LE DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

- Nous considérons que les entreprises publiques locales (EPL), de manière générale, constituent non seulement un outil de premier plan pour réduire les fractures territoriales, mais aussi des accélérateurs de la relance territoriale.
- Nous avons accompagné près d'une trentaine de SEM EnR depuis une dizaine d'années (déjà en phase de réinvestissement pour les plus anciennes).
- Dans le cadre du plan de relance, nous avons assoupli notre doctrine d'investissement pour encore mieux vous accompagner.

X 2

D'après la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), la capacité de production d'électricité renouvelable en France doit être multipliée par deux d'ici à 2027 (base 2017)

À savoir : la Banque des Territoires a noué de nombreux partenariats nationaux avec de grands énergéticiens et des acteurs indépendants des EnR pour investir à leurs côtés et accélérer le déploiement des EnR en appui des politiques publiques. Certains de ces partenariats prévoient la possibilité pour les acteurs des territoires d'investir aux côtés de la Banque des Territoires pour faciliter la réalisation de leurs projets d'EnR. C'est par exemple le cas du partenariat-cadre entre BayWa r.e. et la Banque des Territoires conclu en décembre 2019. Ce dernier a pour objectif d'ouvrir les parcs éoliens développés par BayWa r.e. aux acteurs du territoire (citoyens, SEM, entreprises locales) en leur offrant la possibilité d'investir dans les projets.

15%

Par ses investissements, la Banque des Territoires a participé à environ 15 % de la puissance installée d'EnR en France à date.

LES ENJEUX DE DÉVELOPPEMENT DES SEM EnR

Les énergies renouvelables constituent l'un des domaines dans lesquels le nombre de SEM s'accroît depuis plusieurs années. Elles répondent en effet à un défi environnemental fort, mais portent également d'autres enjeux clés pour les collectivités territoriales.

1 Se réappropriier la transformation du territoire

Les sociétés d'économie mixte pour le développement des énergies renouvelables (SEM EnR) **peuvent réancrer des projets d'EnR dans le territoire en tenant compte des spécificités de ce dernier.** Formidable levier d'action politique, elles garantissent une meilleure cohérence des projets mis en œuvre.

2 Développer son attractivité

Lorsqu'ils sont pilotés à l'échelon territorial, les projets d'énergies renouvelables apportent une réponse plurielle : **emplois locaux, ressources économiques, innovation technologique, impact environnemental, etc.** Maîtriser localement le coût de l'énergie pourrait également constituer un important levier d'attractivité dans le futur.

3 Renouveler les ressources financières

Les collectivités qui se positionnent aujourd'hui en amont dans la chaîne de valeur pourront **mieux en capter les retombées économiques demain** – des ressources fiscales au développement de filières d'emplois non délocalisables. Des atouts clés dans un contexte de fortes mutations organisationnelles et budgétaires pour les collectivités.

4 Fédérer les citoyens

Les projets de production d'EnR répondent à des **aspirations d'appropriation locale, d'engagement individuel et collectif.**

128

EPL ont une activité principale liée à la transition énergétique en 2020*

* Source : « *Panorama des Epl engagées dans la transition énergétique* », FedEpl, 2021, p. 35.

479

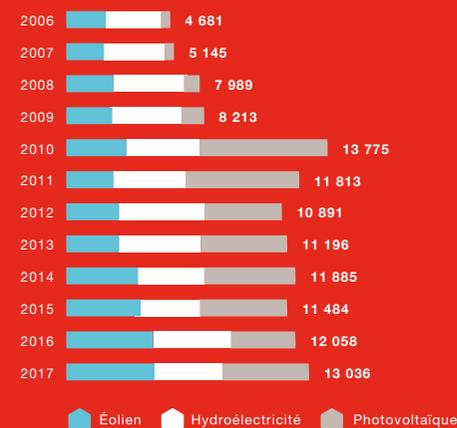
EPL ont une activité secondaire ou indirecte liée à la transition énergétique en 2020*

* Source : « *Panorama des Epl engagées dans la transition énergétique* », FedEpl, 2021, p. 35.



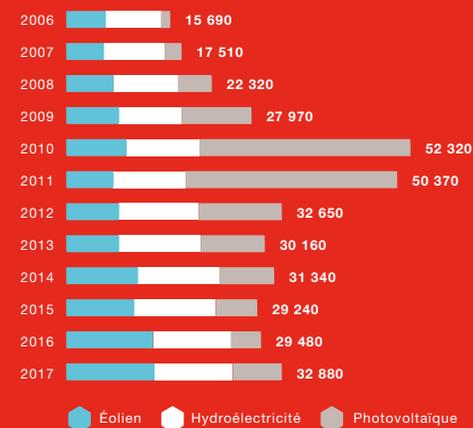
MARCHÉ TOTAL LIÉ AUX EnR ÉLECTRIQUES EN M€

Évolution du marché lié aux EnR électriques entre 2006 et 2017



EMPLOIS TOTAUX ASSOCIÉS AUX EnR ÉLECTRIQUES

Évolution du nombre d'emplois associés aux EnR électriques entre 2006 et 2017



Source : « *Mieux maîtriser le développement des EnR sur son territoire, guide à l'usage des collectivités locales* », Banque des Territoires, novembre 2020.

SEM EnR : MODE D'EMPLOI

Une SEM est une société anonyme à capitaux mixtes réunissant une ou plusieurs collectivités locales et un ou plusieurs partenaires publics et privés.

Elle a pour mission de gérer des opérations d'aménagement, de construction, d'exploitation de services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général. La participation des collectivités locales et de leurs groupements dans la SEM doit être majoritaire et ne peut dépasser 85 %.

Une fois créée, la SEM EnR peut prendre des participations dans d'autres sociétés et créer des filiales.

LE FONCTIONNEMENT DE LA SEM EnR FOCUS SUR LA FILIALISATION

Le développement des filiales de SEM s'explique notamment par la diversité des partenariats que permet cet outil. La filialisation constitue notamment un moyen :

- de mobiliser des financements extérieurs dans des conditions plus favorables, à travers des sociétés dédiées ;
- d'organiser le développement de l'économie mixte locale en expérimentant de nouvelles activités innovantes connexes ou complémentaires ;
- de nouer des partenariats afin de partager un investissement, des risques et des résultats, mais aussi d'acquérir une expertise précise ;
- de reprendre une entreprise existante dont l'activité est essentielle pour la SEM (fournisseur, concurrent) ou pour le tissu local ;
- d'obtenir un droit de regard sur une société ad hoc développant un projet, et ceci, sans avoir porté préalablement ledit projet.

LA CRÉATION D'UNE SEM, OPÉRATEUR TERRITORIAL DES EnR

La SEM doit être un outil de portage de la politique d'aménagement énergétique souhaitée par les collectivités. Dès lors, les prérequis suivants sont indispensables :

- un portage politique le plus large possible ;
- une stratégie d'articulation avec les outils existants démontrant la valeur ajoutée de la SEM EnR au sein de l'écosystème ;
- un *business plan* anticipant les revenus des projets sous-jacents, les frais spécifiques de la SEM EnR et un niveau de taux de rentabilité interne actionnaire de la SEM adapté à la prise de risque des projets et du plan de développement de la SEM EnR ;
- une capacité démontrée des collectivités à mobiliser et associer les citoyens et les acteurs privés du secteur tout en facilitant l'acceptation locale des projets ;
- les compétences humaines et partenariales nécessaires à la bonne réalisation des projets d'EnR ;
- un modèle économique rentable, économe de coûts superflus, dans une démarche de gouvernance respectant les intérêts des autres actionnaires et anticipant les sujets de liquidité pour les actionnaires financiers.

On distingue généralement la filiale liée à une activité particulière, qui appelle une stratégie précise et un contrôle étroit, la filiale dédiée à une opération, abordée davantage comme un suivi de projet, et la participation minoritaire, pour laquelle la gouvernance doit permettre la préservation

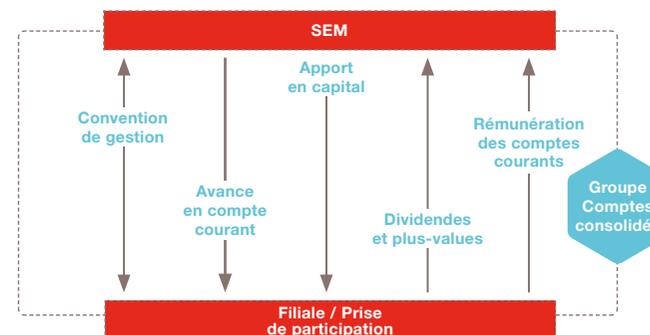
des intérêts de la SEM et un soutien ponctuel.

Les filiales de SEM prennent majoritairement la forme de sociétés par actions simplifiées (SAS), dont la liberté statutaire est plus importante que pour les sociétés anonymes (SA).

Attention : la SEM qui crée des filiales ou prend des participations doit demeurer elle-même une société opérationnelle, rattachée à un projet tangible. Il ne peut y avoir de « SEM holding » qui se réduirait à la détention de parts dans d'autres structures.



FLUX CROISÉS ENTRE LA SEM ET SA FILIALE



SEM EnR : MODE D'EMPLOI



FILIALES ET PARTICIPATIONS MINORITAIRES DANS LES SEM

Évolution de la filialisation
entre 2016 et 2020

2016

730

filiales et
participations
minoritaires

301

filiales

429

participations
minoritaires

2020

1 015

filiales et
participations
minoritaires

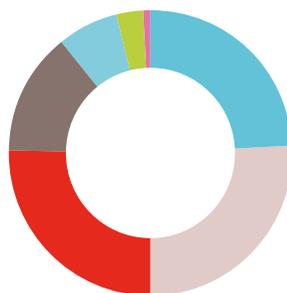
409

filiales

606

participations
minoritaires

Filiales et participations minoritaires
par secteur d'activité en 2020



- 248 Environnement et réseaux
- 261 Aménagement
- 257 Habitat et immobilier
- 141 Développement économique
- 71 Tourisme et culture
- 31 Mobilité
- 6 Services à la personne

LES BONNES PRATIQUES EN TERMES DE FILIALISATION

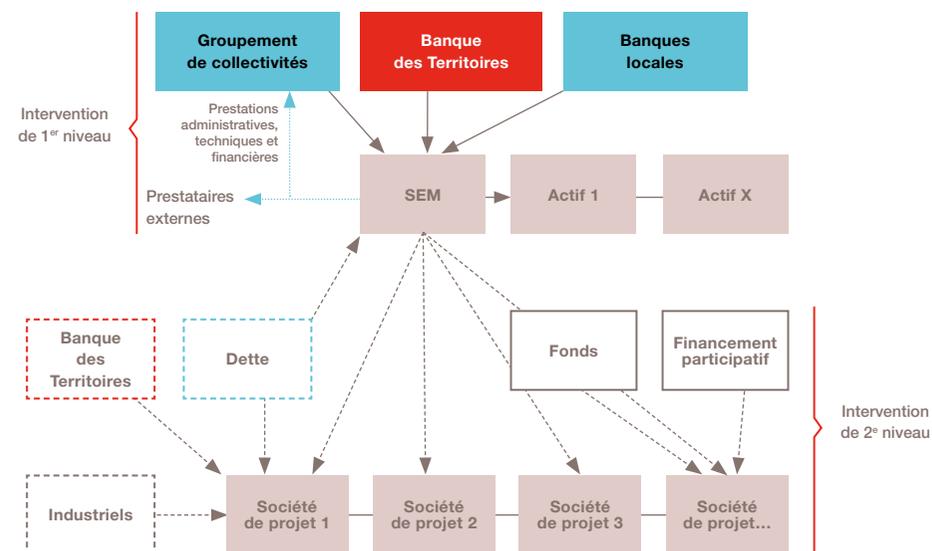
- La mise en place de **procédures relatives à la nomination et au reporting des dirigeants des filiales**, essentielles pour faciliter la convergence SEM/filiales.
- La **transparence à travers le bon usage des principes de gouvernance**, tels que la mise en place de comités de gouvernance au niveau de la SEM.
- Un **reporting structuré** permettant d'animer le groupe de manière harmonisée, efficace et transparente.

Les dirigeants de la SEM doivent avoir une vision détaillée de chaque activité des filiales ou participations et de leur situation financière.

- Un **engagement fort des dirigeants dans les filiales**. La loi du 21 février 2022, dite 3DS (pour différenciation, décentralisation, déconcentration simplification), autorise désormais les élus à siéger au sein des instances de gouvernance des filiales de SEM, dans un souci de transparence accrue et de meilleure maîtrise des projets.



STRUCTURATION DU DÉVELOPPEMENT DES SEM EnR



* Source : « Les filiales de Sem », collection « Mode d'emploi », Fédération des Epl.

LES BÉNÉFICES DE L'ACCOMPAGNEMENT DE LA BANQUE DES TERRITOIRES

Partenaire historique des entreprises publiques locales, la Banque des Territoires a développé ses expertises dans l'ensemble de ses directions régionales afin d'accompagner toujours mieux les territoires sur trois axes : conseiller, financer et opérer.

Dans le cadre de la crise sanitaire et du plan de relance, la Banque des Territoires a développé en 2021 un accompagnement plus souple : par exemple, nous pouvons nous engager en quasi-fonds propres (haut de bilan) à partir d'un montant de 200 k€, sans intervenir dans la gouvernance. Cela vous permet de conserver le contrôle et de continuer à accélérer les projets, tout en étant accompagné.

Conseiller	Financer	Opérer
<p>Nous alimentons de nos expertises les collectivités et les EPL existantes dès la réflexion amont et tout au long de leurs projets de développement. Nous pouvons également cofinancer, à hauteur de 50 %, des études de faisabilité de création de SEM et de filiales de SEM ainsi que des missions de réalisation de leurs plans stratégiques à moyen terme.</p>	<p>Nous proposons une très grande variété de solutions de financement (prêts sur fonds d'épargne, dette court terme, fonds propres et quasi-fonds propres, financement de projets avec société ad hoc, etc.), notamment sur des maturités longues. Nous avons également développé une large gamme de services bancaires (tenue de compte, gestion des opérations, monétique, banque en ligne, etc.).</p>	<p>Actionnaire aux côtés de collectivités locales, la Banque des Territoires s'implique dans les instances de gouvernance des SEM EnR et de leurs filiales. Un pacte d'actionnaires précise nos engagements respectifs au service des projets développés par la société. Notre conception de la gouvernance passe aussi par une formation continue de nos équipes aux enjeux des EPL, dont les SEM EnR, ou encore un accompagnement opérationnel de haut niveau (consignation pour sécuriser les garanties financières, réaménagement de dette, etc.).</p>
<p>Il s'agit de venir concrètement en appui du pilotage stratégique.</p>	<p>Nous adaptons notre doctrine (rentabilité attendue) et nos critères (impacts extra-financiers) aux enjeux spécifiques du projet et du territoire.</p>	<p>Nous ne souhaitons pas être un actionnaire passif, mais un partenaire présent, qui s'inscrit dans la durée aux côtés des collectivités locales.</p>

1 milliard

Les participations de la Banque des Territoires dans les SEM et les filiales de SEM ont atteint 1,067 Md€ à fin 2021.

LES BÉNÉFICES DE L'ACCOMPAGNEMENT DE LA BANQUE DES TERRITOIRES

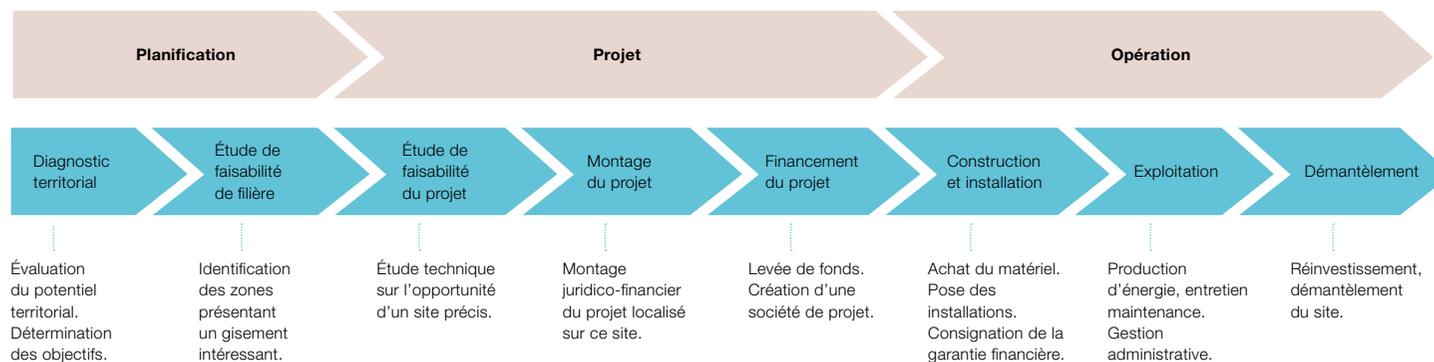
IN / ON / OUT : UNE PRÉSENCE ADAPTÉE AU STADE DE MATURITÉ DE LA SEM

- **In** : la Banque des Territoires accompagne les collectivités dans la réflexion en amont du projet. Une fois la SEM créée, nous pouvons entrer au capital de la SEM ou de sa/ses filiales ainsi que leur apporter des solutions de financement par prêt court et long terme, afin d'en accompagner le développement. Nous pouvons également entrer au capital de SEM ou de filiales déjà existantes et qui portent des projets de développement.
- **On** : nous apportons notre connaissance des projets et des opérations d'EnR, des prestations bancaires de qualité pour sécuriser et fluidifier les flux, une (re)capitalisation des sociétés existantes le cas échéant, un appui à la gouvernance et, de manière générale, l'ensemble de nos savoir-faire au service de la bonne maîtrise du projet.
- **Out** : une fois le projet mature et la gouvernance stable, lorsque notre présence n'est plus stratégique, nous pouvons sortir du capital. Nous restons à vos côtés sur d'autres aspects – conseil, services bancaires et financement de projet notamment.



NOS COMPÉTENCES PERMETTENT D'APPORTER DE LA VALEUR AJOUTÉE

à chaque phase du projet



28

SEM et filiales de SEM
pour lesquelles la Banque
des Territoires est actionnaire

+ 450

SEM et filiales de SEM
au sein desquelles
la Banque des Territoires
est engagée dans la
gouvernance

15

ans d'expérience
d'investissement
dans les projets d'EnR,
leur développement ou
la gestion d'un portefeuille
de participations

RETOURS D'EXPÉRIENCE

I Terr'EnR (Épinal)

Cette société d'économie mixte locale (SEML) a été créée fin 2019 dans le but de développer, financer et exploiter des ouvrages de production d'énergies renouvelables et de récupération dans les Vosges centrales.

Terr'EnR s'appuie sur un projet politique fort : **atteindre d'ici à 2050 une autonomie énergétique sur le territoire des Vosges centrales**, en investissant dans des projets de production d'énergies renouvelables touchant l'ensemble des secteurs d'activité (habitat, tertiaire, agriculture, forêt, transports, industries, etc.).

En 2020, huit projets ont ainsi été étudiés : trois dans l'éolien, quatre projets solaires (dont un sur d'anciennes carrières, un sur parking et deux sur toiture) et un projet hydroélectrique.



OLIVIER JODION,
Directeur général
de la SEM Terr'EnR

« La transition énergétique est définitivement un enjeu majeur pour toutes les collectivités qui ont un rôle essentiel.

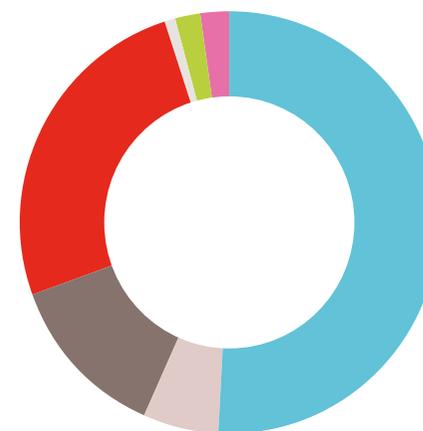
Fin 2019, la communauté d'agglomération d'Épinal et la communauté de communes de Mirecourt-Dompaire ont décidé de la création de la SEM Terr'EnR, destinée à coordonner tous les projets d'EnR du territoire et à y prendre une part active. La participation de la Banque des Territoires, à nos côtés, est incontestablement un atout fort pour faire émerger les projets de la SEM et pour nous accompagner, grâce à son expertise et à sa mobilisation, dans la mise en œuvre des partenariats avec les développeurs. »

Pourquoi la Banque des Territoires s'est engagée

- Une ambition énergétique forte, claire et soigneusement étudiée au sein du schéma de cohérence territoriale (SCoT).
- La volonté d'assurer une participation citoyenne dans les différents projets, pour un développement maîtrisé et concerté.
- Une vraie solidarité territoriale : le périmètre s'étend sur deux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et 154 communes.



LE CAPITAL DE LA SEM TERR'EnR (4,6 millions d'euros)



- 52,2 % CA d'Épinal 2 400 000 €
- 5,4 % CC Mirecourt-Dompaire 250 000 €
- 13 % Région Grand Est 600 000 €
- 25,7 % Caisse des dépôts et consignations 1 180 000 €
- 0,4 % Énergie Partagée Investissement 20 000 €
- 1,6 % Crédit Agricole 75 000 €
- 1,6 % Caisse d'Épargne 75 000 €

I Énergies du Sud (Montpellier)

Créée en 2008, Énergies du Sud développe une offre sur mesure dans le montage d'opérations complexes et la gestion efficiente de solutions énergétiques propres, décarbonées, éco-performantes et rentables sur de longues durées.

Énergies du Sud réunit à son capital la Société d'équipement de la région montpelliéraine (SERM, 36 %) et la Caisse des dépôts et consignations (34 %), le groupe Engie (15 %) ainsi que deux autres banques.

« La Banque des Territoires est un partenaire historique de la SERM. Nous partageons la même vision de l'action territoriale : au plus près des collectivités, au service de l'intérêt général. Sa présence et son engagement dans Énergies du Sud confortent notre image d'acteur de confiance et nous donnent les moyens de maîtriser les projets que nous développons. »



FREDÉRICK CAUVIN,
Directeur adjoint en charge de l'énergie à la SERM et directeur d'Énergies du Sud

21
MW

de puissance installée

60

sites de production d'énergies renouvelables

I JP Énergie Environnement (partenariat national Banque des Territoires)

JP Énergie Environnement (JPee) est une entreprise française et indépendante qui développe, finance, construit et exploite des parcs éoliens et solaires sur l'ensemble du territoire français. Depuis 2018, elle est accompagnée par la Banque des Territoires à travers un partenariat pour développer les énergies renouvelables. L'objectif : atteindre une puissance totale installée de 1 GW d'ici à 2025.

La Banque des Territoires et JPee ont notamment **co-investi dans la plus grande centrale photovoltaïque européenne en aire urbaine**, construite sur une ancienne décharge. Située à Bordeaux, la centrale solaire de Labarde, avec ses 60 hectares, produit 75 GWh d'électricité de source renouvelable par an, soit l'équivalent de la consommation électrique de 28 % de la population bordelaise (hors chauffage), et permet d'éviter le rejet de 3 000 tonnes de CO₂ par an.

« JPee est une entreprise 100 % indépendante, qui n'a pas, à terme, la volonté de se faire absorber par un grand groupe. D'où notre rapprochement avec la Caisse des dépôts : elle a contribué à nous faire passer du statut de PME à celui d'ETI. »



XAVIER NASS,
Directeur général de JPee

Centrale solaire de Labarde

70 000

habitants alimentés grâce à l'électricité renouvelable produite par la centrale

5,8
M€

investis par la Banque des Territoires dans la centrale solaire de Labarde



EN SAVOIR PLUS

Par le biais de ses partenariats et de ses investissements en direct dans les EnR, la Banque des Territoires aide au développement de projets d'EnR des collectivités voire à leur prise de participation. À titre d'exemple peut être cité un projet éolien constitué de 30 MW environ, développé par un grand acteur national majeur des énergies renouvelables avec lequel la Banque des Territoires a noué un partenariat national. Dans ce cadre, les collectivités ont sollicité la Banque des Territoires pour participer à leurs côtés à ce projet et leur apporter son expertise en termes de structuration de projet et de négociation avec le porteur du projet.

LES POINTS À RETENIR

Les SEM EnR constituent véritablement un outil extrêmement souple et puissant à disposition des collectivités. Voici 5 points clés à retenir pour déployer votre projet !

1

UN OUTIL D'AMÉNAGEMENT ET D'ANIMATION DU TERRITOIRE

Les SEM EnR permettent aux collectivités de mobiliser des compétences pointues, des fonds publics et privés, ainsi que les énergies citoyennes, au service de la transformation du territoire.

2

MAÎTRISER LA CHAÎNE DE VALEUR

Les SEM EnR constituent également une opportunité pour les acteurs territoriaux de s'impliquer tout au long de la chaîne de valeur des projets, et de capter une part plus importante des retombées financières.

3

L'IMPORTANCE DU PORTAGE POLITIQUE

Les SEM EnR ne sont qu'un outil ! Pour être crédibles aux yeux des parties prenantes et pour garantir un succès de long terme, elles doivent reposer sur un portage politique fort et une stratégie territoriale claire.

4

LA FILIALISATION POUR GAGNER EN SOUPLESSE

Tout en étant précisément encadrées sur le plan juridique, les filiales et les prises de participation permettent aux SEM EnR de mobiliser des partenaires, des compétences et des financements diversifiés.

5

UN ACCOMPAGNEMENT DE BOUT EN BOUT PAR LA BANQUE DES TERRITOIRES

Des études de faisabilité à l'apport en fonds propres et quasi-fonds propres et à la gouvernance de la SEM EnR et de ses filiales, en passant par des prêts de court, moyen, long et très long termes, des services bancaires, la consignation ou des mises en réseau, la Banque des Territoires met à la disposition de vos projets d'EnR sa connaissance profonde des territoires, son expertise en économie mixte et sa longue expérience de projets de production d'EnR.

POUR ALLER PLUS LOIN



I Liens utiles Banque des Territoires

[Guide : Mieux maîtriser le développement des EnR sur son territoire](#)

[Guide : Panorama des Epl engagées dans la transition énergétique \(FedEpl\)](#)

[Article d'expert : Les EPL : un atout pour les Régions](#)

I Comprendre nos offres

[Nos offres « conseiller – financer – opérer » à destination des EPL](#)

[Nos offres de financement d'études](#)

[Nos offres d'investissement en fonds propres](#)

[Nos offres d'investissement dans les énergies renouvelables](#)

[Nos offres dans le cadre du plan de relance](#)

[Nos offres consignations](#)

I Exemples de SEM EnR accompagnées par la Banque des Territoires

[Une participation de 12 % au capital de la SEM Bordeaux Métropole Énergies pour accélérer le développement des EnR](#)

[Un soutien de 2 millions d'euros pour des travaux énergétiques dans le Morbihan : avance remboursable, crédits d'ingénierie et prise de participation](#)



Retrouvez toutes nos actualités concernant les entreprises publiques locales sur notre site



I Contact

[Pour plus d'informations, identifiez votre contact régional sur notre site](#)





BANQUE des
TERRITOIRES



[banquedesterritoires.fr](https://www.banquedesterritoires.fr)



| @BanqueDesTerr