



# **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE**

## **TERRITOIRE D'ÉNERGIE MAYENNE (TEM) (Département de la Mayenne) Exercices 2017 et suivants**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE</b> .....	<b>5</b>
<b>RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>8</b>
<b>1 GOUVERNANCE ET STRATÉGIE</b> .....	<b>9</b>
1.1 Une gouvernance qui repose sur les communes.....	9
1.2 Une stratégie qui reste à affirmer .....	10
1.3 Des dispositifs de prévention des atteintes à la probité doivent être mis en place.....	11
1.3.1 Le cadre stratégique doit être défini .....	11
1.3.2 La prévention des conflits d'intérêts n'est pas assurée .....	11
<b>2 L'ORGANISATION DE LA GESTION</b> .....	<b>13</b>
2.1 L'organisation des services est à consolider .....	13
2.2 Les principaux processus de gestion doivent être sécurisés.....	13
2.2.1 La chaîne comptable n'est pas maîtrisée.....	13
2.2.2 Les risques en matière de commande publique n'étaient pas maîtrisés jusqu'à une période récente .....	14
2.2.2.1 Les procédures mises en place .....	14
2.2.2.2 Des règles qui ne sont pas encore appliquées.....	14
2.2.3 Des processus de gestion des ressources humaines en cours de structuration.....	15
2.3 Le syndicat n'a pas structuré de pilotage pluriannuel .....	15
2.4 Les risques attachés aux entités liées ne sont pas maîtrisés .....	16
2.4.1 Le suivi des DSP .....	16
2.4.2 Les prises de participations et la création de la SEM Énergie Mayenne .....	17
2.5 Les systèmes d'informations ne sécurisent pas le fonctionnement du syndicat.....	18
2.6 La communication doit être améliorée.....	18
2.6.1 La transparence et l'information relative au processus budgétaire .....	18
2.6.2 L'information autre que budgétaire.....	19
<b>3 LA MISSION HISTORIQUE D'AUTORITÉ ORGANISATRICE DE LA DISTRIBUTION D'ÉLECTRICITÉ</b> .....	<b>20</b>
3.1 Les caractéristiques du réseau : un faible taux d'enfouissement et une augmentation de la vétusté .....	20
3.2 Un cadre juridique renouvelé .....	22
3.2.1 Les spécificités des contrats de concession de la distribution d'électricité.....	22
3.2.2 Le renouvellement de la concession.....	23
3.2.3 Le volet transition énergétique .....	24

3.3 La qualité du service.....	25
3.3.1 Le service aux usagers.....	25
3.3.2 La qualité de la distribution d'électricité.....	25
3.4 Les résultats d'exploitation de la concession positifs qui doivent être analysés à l'aune du modèle particulier de l'entreprise Enedis.....	26
3.5 Le suivi des investissements.....	28
3.5.1 Une maîtrise d'ouvrage partagée.....	28
3.5.2 Le pilotage des investissements .....	30
3.5.2.1 Vision rétrospective des investissements .....	30
3.5.2.2 Un renforcement de la coordination des investissements .....	31
3.5.2.3 Une prise en compte de la transition énergétique à améliorer .....	33
4 LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA TRANSITION ÉNERGETIQUE.....	34
4.1 Le cadre juridique et la gouvernance .....	35
4.1.1 Le cadre juridique.....	35
4.1.2 La place de TEM parmi les acteurs publics locaux en matière de transition énergétique : les enjeux de gouvernance.....	36
4.1.2.1 Au niveau régional .....	36
4.1.2.2 Au niveau intercommunal .....	38
4.1.2.3 Au niveau départemental.....	38
4.2 Diagnostic du territoire et stratégie développée par TEM .....	39
4.2.1 Situation du territoire vis-à-vis de la transition énergétique .....	39
4.2.2 La stratégie développée par TEM n'est pas formalisée .....	40
4.3 Les réalisations par le syndicat.....	41
4.3.1 Le partage de données .....	41
4.3.2 L'activité de soutien et de conseil pour limiter la consommation d'énergie.....	42
4.3.2.1 Le soutien aux PCAET.....	42
4.3.2.2 La maîtrise de l'énergie .....	43
4.3.3 Le développement des énergies renouvelables .....	43
4.3.3.1 Eolien .....	43
4.3.3.2 Photovoltaïque.....	44
4.3.3.3 Méthanisation .....	44
4.3.3.4 L'appel à manifestation d'intérêt « COCOPEOP ».....	45
4.3.3.5 Les réseaux de chaleur .....	45
4.3.4 Les solutions de mobilité alternative.....	45
4.3.4.1 Mobilité électrique (bornes IRVE).....	45
4.3.4.2 Mobilité gaz (stations GNV et bioGNV).....	47
5 LA FIABILITÉ DES COMPTES .....	47
5.1 L'absence de comptabilité d'engagement ne donne pas une assurance raisonnable sur la sincérité des comptes.....	47
5.2 Le suivi patrimonial.....	48
5.2.1 L'actif retracé dans les comptes n'est ni exhaustif, ni correctement évalué .....	48
5.2.1.1 Les réseaux d'électricité .....	49
5.2.1.2 Les réseaux de gaz.....	51
5.2.1.3 Les réseaux d'éclairage public .....	51
5.2.1.4 Conclusion générale sur la valorisation de l'actif.....	51

5.2.2 Les comptes d'immobilisations en cours (compte 23) doivent être apurés .....	52
5.3 Les opérations pour compte de tiers ne sont pas suivies correctement, ce qui génère une charge significative pour le syndicat .....	53
6 LA SITUATION FINANCIÈRE .....	54
6.1 Les produits de gestion du budget principal sont en augmentation sur la période .....	54
6.1.1 La taxe sur la consommation finale de l'électricité (TCFE) .....	55
6.1.2 La redevance versée par les concessionnaires.....	56
6.1.3 Les participations versées par les collectivités.....	57
6.2 Les charges de gestion du budget principal sont en augmentation .....	57
6.3 Des ratios d'autofinancement très favorables .....	58
6.4 La situation patrimoniale.....	59
6.4.1 Des dépenses d'investissement élevées.....	59
6.4.2 Le financement de l'investissement .....	60
6.4.3 Un très faible endettement.....	61
6.4.4 Une trésorerie excessive et inemployée, qui repose principalement sur l'usager .....	62
6.5 L'équilibre du budget annexe énergies renouvelables .....	62
6.6 La prospective .....	64
Annexe n° 1. Glossaire.....	66
Annexe n° 2. Situation comparée des compétences des syndicats d'énergie.....	67
Annexe n° 3. La mission historique d'AODE.....	68
Annexe n° 4. La transition énergétique .....	71
Annexe n° 5. La situation financière .....	72

## SYNTHÈSE

La chambre a contrôlé les comptes et la gestion du syndicat intercommunal Territoire d'Énergie Mayenne (TEM) à partir de l'exercice 2017. Le contrôle a porté sur la fiabilité des comptes et le contrôle interne, la situation financière, l'exercice de la compétence historique d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité (AODE) et sur des actions en faveur de la transition énergétique.

### ***Une gouvernance reposant essentiellement sur les communes et un contrôle interne lacunaire à renforcer***

TEM regroupe l'ensemble des communes du département de la Mayenne et un établissement public de coopération intercommunale sur les neuf que compte le territoire. En 2021, il est le 3<sup>ème</sup> investisseur local du territoire. La gouvernance repose sur le niveau communal et non pas sur les intercommunalités, ce qui est susceptible de freiner le syndicat dans le développement de ses compétences en matière de transition énergétique.

Le syndicat n'a pas défini de cadre stratégique à la mesure de l'ensemble de ses compétences. Une stratégie en matière de gaz a été élaborée récemment.

Il a pris davantage de compétences ces dernières années et ses effectifs ont augmenté, passant de 17 à 26 agents durant la période sous contrôle. Or, l'organisation n'est pas adaptée et le contrôle interne est lacunaire sur les processus de gestion de base. TEM ne dispose pas de comptabilité d'engagement et son processus de la commande publique n'est pas totalement abouti. Le suivi des risques liés à la création récente d'une société d'économie mixte (SEM) n'est pas encore effectif.

Le syndicat reconnaît la nécessité de mettre en place des procédures et un contrôle interne. La chambre formule, à ce sujet, quatre recommandations portant essentiellement sur la régularité qui devront être mises en œuvre pour améliorer la gestion.

### ***La concession de gestion des réseaux électriques doit être mieux contrôlée***

TEM est propriétaire des réseaux publics de distribution d'électricité moyenne et basse tension confiés, en gestion, à Enedis. L'âge des ouvrages du réseau en augmentation et le taux d'enfouissement nettement moins élevé que la moyenne régionale et nationale, accroissent sa vulnérabilité aux aléas climatiques.

Le contrat de concession dépend d'un modèle national, les seules adaptations locales concernent le suivi des investissements et la transition énergétique. Dans les faits, TEM dispose de peu de leviers sur ces sujets. La chambre relève la faiblesse du contenu du volet transition énergétique dans le contrat de concession ainsi que l'absence de résultats probants. Le syndicat doit se rapprocher d'Enedis pour élaborer une nouvelle convention comportant des objectifs à la hauteur des enjeux, associés à des indicateurs précis et des moyens identifiés.

L'asymétrie des relations entre le syndicat et Enedis rend indispensable la réalisation d'un contrôle de la concession. Or, TEM ne s'est pas donné les moyens de réaliser ce contrôle, ce qui prive les élus d'informations sur la situation de la concession.

L'adaptation du réseau de distribution électrique aux transformations induites par la transition énergétique nécessitera des investissements supplémentaires annuels importants, ce qui doit être pris en compte dans les stratégies de financement de TEM et d'Enedis.

### ***Les actions en faveur de la transition énergétique s'articulent avec la SEM***

Faute de la participation des EPCI, TEM n'a pas trouvé sa place dans la gouvernance départementale de la transition énergétique, ce qui affaiblit sa capacité à orienter les projets.

La création, en 2021, d'une SEM a pour objectif d'amplifier la réalisation de projets de production d'énergie renouvelable.

La chambre lui recommande d'élaborer une stratégie globale en matière de transition énergétique, de définir des objectifs et des indicateurs mesurables afin de faciliter le suivi des projets et le respect des objectifs fixés à l'horizon 2050.

### ***Des comptes qui sous-estiment la valeur des actifs***

Les comptes ne reflètent pas la richesse réelle du syndicat et ils ne permettent pas de rapporter ses investissements au véritable coût des actifs. TEM doit, sans tarder, respecter les règles comptables en vigueur pour disposer d'une image fidèle de son patrimoine et mieux mesurer les enjeux financiers prospectifs portant sur les réseaux qu'il gère.

L'actif du syndicat porté au bilan s'élève à 549,5 M€ en 2021 étant précisé qu'il constitué, à 61 %, des réseaux imputés sur le budget principal. Or, cet actif n'est ni exhaustif, ni valorisé correctement.

S'agissant des réseaux électriques, le syndicat comptabilise ses seuls investissements et occulte ceux d'Enedis dont il conteste le montant par ailleurs. Par conséquent, la valeur des réseaux électriques comptabilisée au bilan est sous-estimée.

Aucun réseau de gaz n'est inscrit dans les comptes du syndicat et la comptabilisation des réseaux d'éclairage public n'est pas exhaustive, les communes n'ayant pas transmis toutes les données.

### ***Une situation financière qui autorise des marges de manœuvre***

La situation financière du syndicat est très favorable. Il dispose d'un haut niveau d'autofinancement et de capacité d'endettement supplémentaire pour financer ses projets, notamment en matière de transition énergétique. Le niveau très excessif de la trésorerie doit conduire le syndicat à mieux piloter ses ressources. La chambre l'invite à formaliser une stratégie financière en cohérence avec sa feuille de route stratégique pour la mandature.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1 :** Formaliser, dans le règlement intérieur de l'assemblée, les procédures de prévention des conflits d'intérêts et prendre des arrêtés déterminant les questions pour lesquelles les personnes intéressées doivent s'abstenir d'exercer leurs compétences conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

**Recommandation n° 2 :** Mettre en place un engagement systématique, tant pour les dépenses de fonctionnement que pour les dépenses d'investissement, conformément aux articles L. 2342-2, R. 2342-1 à 12 et R. 2311-11 du CGCT.

**Recommandation n° 3 :** Élaborer un plan pluriannuel d'investissement (PPI).

**Recommandation n° 4 :** Mettre en place un dispositif de contrôle de la SEM Énergie Mayenne conformément à l'article L. 1524-5 du CGCT.

**Recommandation n° 5 :** Renforcer le contrôle de la concession de distribution publique d'électricité.

**Recommandation n° 6 :** Se rapprocher d'Enedis pour élaborer une convention transition énergétique comportant des objectifs à la hauteur des enjeux associés à des indicateurs précis et des moyens identifiés.

**Recommandation n° 7 :** Mettre en place la commission consultative paritaire pour l'énergie conformément à l'article L. 2224-37-1 du CGCT.

**Recommandation n° 8 :** Élaborer une stratégie globale en matière de transition énergétique, définir des objectifs, pour l'action propre du syndicat, et des indicateurs mesurables afin de faciliter le suivi des projets et le respect des objectifs fixés à l'horizon 2050.

**Recommandation n° 9 :** Établir un inventaire physique exhaustif des actifs du syndicat en commençant par les plus significatifs (les réseaux) et le rapprocher de l'inventaire comptable.

**Recommandation n° 10 :** S'assurer de la correspondance de l'inventaire comptable avec l'état de l'actif.

**Recommandation n° 11 :** Mettre en place une procédure de suivi et d'apurement des opérations pour comptes de tiers.

# INTRODUCTION

## *Procédure*

Le contrôle des comptes et de la gestion de Territoire d'Énergie Mayenne à compter de 2017 a été inscrit au programme des travaux de la chambre régionale des comptes Pays de la Loire pour 2022. L'ouverture du contrôle a été notifiée, le 24 mai 2022, à MM. Richard Chamaret, président en fonction, et Norbert Bouvet, ancien président. L'entretien de début de contrôle s'est tenu le 2 juillet 2022 et l'entretien de fin de contrôle le 15 décembre 2022. Un rapport d'observations provisoires a été adressé le 21 février 2023 à MM. Richard Chamaret et Norbert Bouvet. Des extraits ont été adressés, le même jour, à la région Pays de la Loire et à Enedis ainsi qu'une communication administrative à la comptable. Le syndicat, Enedis et la région ont apporté des réponses. La chambre s'est réunie pour délibérer sur les observations définitives le 3 mai 2023.

Le contrôle a porté sur la fiabilité des comptes et le contrôle interne, la situation financière, l'exercice de la compétence historique d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité (AODE) et sur des actions en faveur de la transition énergétique.

## *Présentation de Territoire d'Énergie Mayenne*

Le syndicat intercommunal d'énergie de la Mayenne a été créé en 1947 pour fédérer l'ensemble des syndicats intercommunaux nés de l'électrification des territoires. Il a longtemps porté la dénomination de syndicat départemental pour l'électricité et le gaz de la Mayenne (SDGEM) mais, à compter du 21 janvier 2021, il a été renommé « Territoire d'Énergie Mayenne ». Ce changement de nom s'inscrit dans le mouvement plus général porté par la FNCCR<sup>1</sup> d'unifier les dénominations des syndicats d'énergie avec la marque « Territoire d'énergie ». Le syndicat détient la compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'énergie (AODE).

C'est un syndicat mixte dit fermé, au sens de l'article L. 5711-1 du CGCT. Il est « à la carte » avec, pour les EPCI qui le souhaitent, la possibilité d'adhérer et de transférer leur compétence liée à l'éclairage public et à la distribution de gaz notamment.

La comparaison avec la situation nationale arrêtée en 2018<sup>2</sup> démontre que TEM exerce un spectre de compétences le plus large possible, le positionnant désormais à la fois en syndicat d'équipement et en syndicat de services.

Il intervient sur tout le territoire départemental et regroupe l'ensemble des communes du département et un EPCI (sur 9), un deuxième EPCI étant en cours d'adhésion pendant le contrôle. Il est le 3<sup>ème</sup> investisseur public local du département après le département et la communauté d'agglomération de Laval (cf. graphique infra). En 2021 il employait 23,24 équivalents temps plein.

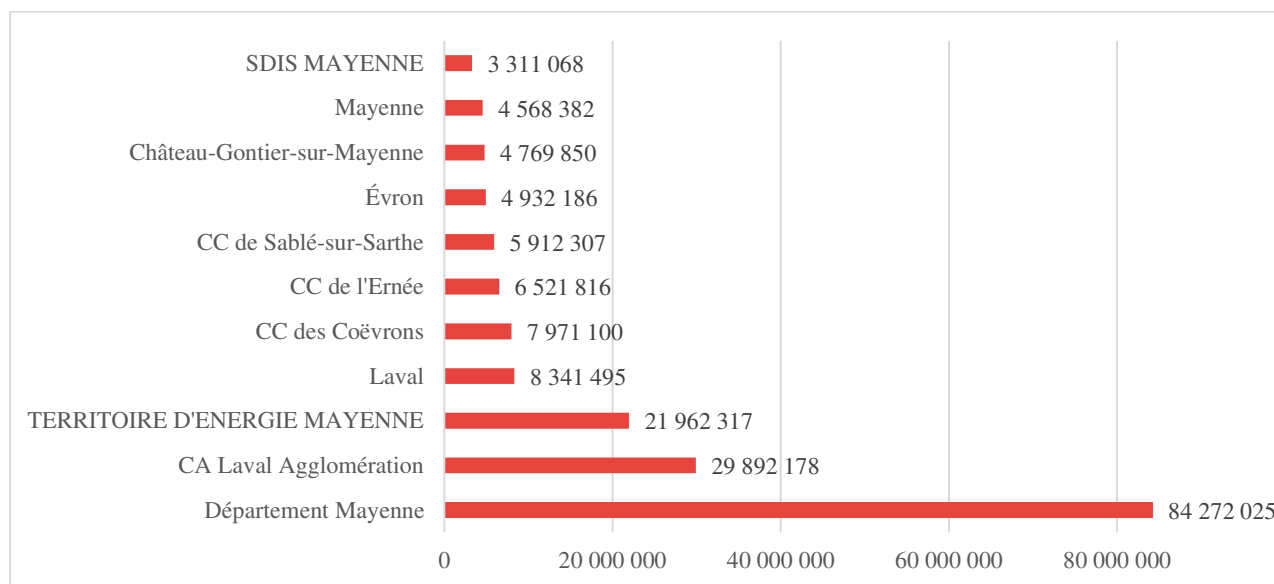
---

<sup>1</sup> Fédération nationale des collectivités concédantes de réseaux

<sup>2</sup> Tableau en annexe

Les statuts ont été révisés à deux reprises durant la période sous contrôle de la chambre, en 2018 et 2020, pour entériner le changement de nom du syndicat, intégrer des modifications dans le fonctionnement notamment sur les collèges et commissions, intégrer les nouvelles compétences, notamment la gestion des réseaux de chaleur et de froid, la compétence infrastructure de recharge de véhicules au gaz ou hydrogène introduites par la loi de transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015, la création d'une SEM ainsi que la prise de participation dans des sociétés.

**Graphique n° 1 : Comparaison des dépenses d'investissement hors emprunt 2021 en €**



Source : CRC d'après les données OFGL

## 1 GOUVERNANCE ET STRATÉGIE

### 1.1 Une gouvernance qui repose sur les communes

TEM est administré par un comité syndical composé de 52 élus. La représentation des membres a évolué avec la création de trois collèges (communes à statut rural, communes à statut urbain, EPCI) lors de la modification des statuts en 2020.

Le collège des EPCI à fiscalité propre a été créé en 2020. Toutefois, un seul EPCI sur les neuf que compte le département est adhérent à ce jour. La non adhésion de l'ensemble des EPCI a nécessairement des répercussions sur l'activité du syndicat (cf. infra). Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'ordonnateur a indiqué que le développement des activités du syndicat lui permettra de valoriser, auprès des EPCI, l'intérêt d'une adhésion de leur part. Ce projet ne pourrait se réaliser que lors de la prochaine mandature, afin que les EPCI puissent intégrer les instances du syndicat.

Le bureau est composé de 13 membres vice-présidents depuis 2020 (11 auparavant). Chaque collège de communes rurales (hormis celui de Laval) a, au moins, un vice-président (deux pour Craon et Mayenne), le collège des villes urbaines a deux vice-présidents et l'EPCI membre un vice-président.

Des délégations de pouvoir du comité syndical au bureau et au président ont été votées pour les deux mandatures et sont mises à jour selon les besoins. Le Président rend compte au comité syndical des décisions prises dans le cadre de sa délégation de pouvoir et de celle du bureau.

La parité n'est pas assurée puisque les femmes ne représentent que 19 % des membres du conseil syndical et 23 % du bureau. Cet état de fait n'est cependant pas de la responsabilité du syndicat mais des collectivités membres qui choisissent leurs délégués.

La gouvernance est complétée par des commissions obligatoires (commission pour les délégations de service public, commission consultative des services publics locaux, commission d'appel d'offre) et des commissions thématiques.

## **1.2 Une stratégie qui reste à affirmer**

Le syndicat ne disposait pas de projet de mandature pour la période 2014-2020. Il a indiqué que les priorités ont été la consolidation de la situation financière et le lancement des activités d'accompagnement de la transition énergétique.

Pour la mandature actuelle (2020-2026), le syndicat s'est engagé dans la définition d'un projet stratégique. Un audit organisationnel a été réalisé (cf. infra) à la suite duquel une réorganisation fonctionnelle en pôles a été effectuée.

Un schéma directeur « gaz » a été adopté le 21 janvier 2021, lequel prévoit une autonomie en gaz naturel sur le département en 2030. Un schéma directeur des infrastructures de recharge pour véhicules électriques intégrant l'ensemble des mobilités propres est en cours d'élaboration. Toutefois, l'écriture du projet de mandat, avec des objectifs quantifiables n'était pas finalisée lors du contrôle de la chambre.

Le syndicat n'a pas encore mis en place de comptabilité analytique. Si une codification des dépenses et des recettes par commission a été instaurée récemment, celle-ci n'est pas prise en compte dans la présentation des budgets votés et visés.

La chambre encourage le syndicat à se doter d'une nomenclature stratégique à l'échelle de l'ensemble de ses activités et de ses budgets, de façon à retracer la destination de ses dépenses et recettes et à améliorer la lisibilité politique de ses interventions.

## **1.3 Des dispositifs de prévention des atteintes à la probité doivent être mis en place**

### **1.3.1 Le cadre stratégique doit être défini**

L'agence française anticorruption a établi des recommandations<sup>3</sup> destinées à aider les personnes morales de droit public et de droit privé à prévenir et à détecter les faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêt, de détournement de fonds publics et de favoritisme. Au premier rang de ces recommandations figure notamment l'engagement de l'instance dirigeante sur une politique dite de « tolérance zéro » envers tout comportement contraire à l'éthique, en général, et tout risque de corruption, en particulier, qui constitue un élément fondateur de la démarche de prévention et de détection de la corruption.

La charte de l'élu local prévue par la réglementation<sup>4</sup> a été présentée aux élus lors du renouvellement de l'assemblée délibérante. Toutefois, le syndicat n'a pas élaboré de stratégie globale de prévention des risques en matière d'atteinte à la probité à ce jour. Le règlement intérieur ne traite pas cette thématique non plus. Le syndicat pourrait utilement s'inspirer de ces recommandations pour fixer son cadre stratégique.

Le président du syndicat et la directrice générale des services ne sont pas à ce jour soumis aux obligations déclaratives auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique<sup>5</sup> car le syndicat n'est pas un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. La chambre relève que le volume de recettes perçues et la nature des activités pourraient justifier une évolution de la législation en la matière. Le graphique présenté *supra* montre en effet que le niveau d'investissement est plus élevé que celui des EPCI dont les présidents sont soumis aux obligations déclaratives<sup>6</sup>.

### **1.3.2 La prévention des conflits d'intérêts n'est pas assurée**

Le syndicat est en retrait sur les aspects déontologiques. Il n'existe pas de charte déontologique. Aucune information n'est accessible aux agents, notamment celle qui devrait être destinée aux contractuels qui interviennent sur des activités concurrentielles. Le syndicat doit mettre en œuvre la procédure de recueil des signalements prévue par les textes<sup>7</sup>. En outre, il doit veiller à formaliser les échanges avec le centre de gestion qui fait office de référent déontologue pour les agents.

---

<sup>3</sup> <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/files/files/Recommandations%20AFA.pdf>

<sup>4</sup> [CGCT article L. 1111-1-1](#)

<sup>5</sup> Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, article 11

<sup>6</sup> Doivent adresser une déclaration de situation patrimoniale et une déclaration d'intérêts, notamment les maires d'une commune de plus de 20 000 habitants et les présidents d'un EPCI à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros

<sup>7</sup> Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (article 8) ; Décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique ; Décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat (article 4)

Le règlement intérieur des instances ne rappelle pas les règles en matière de conflits d'intérêts. Les élus concernés font part spontanément d'un possible conflit d'intérêts relatif à un dossier présenté mais ces dispositions ne sont pas suffisantes. En réponse aux observations provisoires, le syndicat a indiqué avoir conscience des risques encourus et vouloir mettre en place un dispositif opérationnel à la fin 2023. La chambre en prend acte.

La chambre recommande au syndicat de prendre des arrêtés déterminant les questions pour lesquelles les élus intéressés doivent s'abstenir d'exercer leurs compétences, conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

**Recommandation n° 1** : Formaliser, dans le règlement intérieur de l'assemblée, les procédures de prévention des conflits d'intérêts et prendre des arrêtés déterminant les questions pour lesquelles les personnes intéressées doivent s'abstenir d'exercer leurs compétences conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*TEM regroupe l'ensemble des communes du département de la Mayenne et un établissement public de coopération intercommunale sur les neuf que compte le territoire. En 2021, il est le 3<sup>ème</sup> investisseur local du territoire. La gouvernance repose sur le niveau communal, ce qui est susceptible de freiner le syndicat dans le développement de ses compétences en matière de transition énergétique.*

*Le syndicat n'a pas défini de cadre stratégique à la mesure de l'ensemble de ses compétences, une stratégie en matière de gaz a été élaborée récemment.*

*Des dispositifs de prévention des conflits d'intérêts doivent être mis en œuvre.*

---

## **2 L'ORGANISATION DE LA GESTION**

### **2.1 L'organisation des services est à consolider**

Le syndicat est une structure de petite taille en phase de développement : de 17 agents en 2017 à 26 en 2022 avec la montée en charge des activités liées à la transition énergétique. La moitié des agents sont contractuels. Les services ont été réorganisés en pôles : moyens généraux, services techniques et transition énergétique.

Afin de renforcer son expertise, son positionnement départemental et maîtriser sa croissance, le syndicat a eu recours, en 2021, à un audit organisationnel lequel a notamment pointé un manque de procédures et de fonctions supports. Cet audit a formulé 17 préconisations hiérarchisées dont le suivi de la réalisation n'était pas formalisé lors du contrôle de la chambre.

Le syndicat n'a pas encore mis en place de tableau de bord tant pour le suivi de l'activité des services techniques que celui des services supports. Des suivis peuvent toutefois être effectués par les services (par exemple : production du photovoltaïque mais sans que des objectifs et des indicateurs n'aient été définis).

### **2.2 Les principaux processus de gestion doivent être sécurisés**

#### **2.2.1 La chaîne comptable n'est pas maîtrisée**

Le syndicat n'a ni règlement budgétaire et financier, ni guide opérationnel destiné aux services décrivant les procédures comptables et financières.

Aux termes de l'article 30 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 « *l'engagement est l'acte par lequel une personne morale mentionnée à l'article 1er crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une dépense. L'engagement respecte l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire* ». La comptabilité des dépenses engagées concerne l'ensemble des dépenses d'investissement et de fonctionnement.

La majorité des dépenses (hors charges de personnel) concernent les travaux et sont suivies dans un logiciel de suivi des affaires qui n'est pas interfacé avec le logiciel financier. Les services opèrent une double saisie du budget et des mandatements dans ces deux logiciels mais ne créent pas d'engagement dans le logiciel financier. Ces défauts créent un risque majeur car les opérations ne sont pas tracées et la disponibilité des crédits n'est pas assurée au niveau du logiciel financier.

La chambre considère, par conséquent, que le syndicat n'a pas de comptabilité d'engagement et n'a mis en place aucun contrôle interne comptable et financier afin de s'assurer du respect des règles. De plus, les nombreuses ressaisies sont source des risques importants. Elle recommande au syndicat de se conformer à la réglementation en mettant en place un engagement systématique des dépenses.

En réponse aux observations provisoires, le syndicat a indiqué avoir pour priorité la mise en œuvre d'une interface entre le logiciel métier et le logiciel comptable ainsi que la rédaction d'un règlement comptable et financier. Il entend également renforcer son service chargé des finances. La chambre prend acte de ces intentions.

**Recommandation n° 2** : Mettre en place un engagement systématique, tant pour les dépenses de fonctionnement que pour les dépenses d'investissement, conformément aux articles L. 2342-2, R. 2342-1 à 12 et R. 2311-11 du CGCT.

## **2.2.2 Les risques en matière de commande publique n'étaient pas maîtrisés jusqu'à une période récente**

### 2.2.2.1 Les procédures mises en place

Jusqu'en 2021, les marchés de travaux sur les réseaux étaient confectionnés par le directeur des services techniques avec un recours à des prestations extérieures pour les marchés importants. Le suivi de ces marchés était également effectué dans ses services sans aucun lien avec le logiciel financier. Il n'y avait pas de marchés pour les autres besoins. Les contrôles effectués par la chambre sur un échantillon de marchés ont montré des anomalies dans l'application des règles de la commande publique.

Aucun suivi ni contrôle n'étant effectué par le service chargé des finances, la demande de la chambre de disposer d'une liste de tous les marchés signés et en cours sur la période 2017-2022 n'a pas pu être satisfaite.

La mise en place d'un contrôle interne sur la commande publique est d'autant plus impérative que le syndicat passe des marchés en appel d'offres ouvert, en groupements de commandes (il est membre coordonnateur de trois groupements de commandes dont un marché subséquent), des concessions et des délégations de service public.

Début 2022, le syndicat a recruté une juriste chargée, notamment, de suivre les marchés publics (préparation, passation, notification et suivi) pour les marchés supérieurs à 40 000 € HT. Elle a élaboré un guide de l'achat public ainsi que des fiches procédures. Ce guide reprend les procédures de publicité ainsi les seuils définis par le code de la commande publique.

### 2.2.2.2 Des règles qui ne sont pas encore appliquées

La chambre rappelle qu'un établissement public doit être en mesure de déterminer si la valeur de ses achats dépasse les seuils prévus par le code de la commande publique. Le fractionnement artificiel des marchés publics pour échapper aux seuils, de manière volontaire ou non, communément appelé "saucissonnage", est interdit, le pouvoir adjudicateur risquant, dès lors, de méconnaître les règles d'appréciation des seuils. L'acheteur, pour déterminer la valeur estimée de son besoin, doit prendre en compte la valeur totale des services susceptibles d'être regardés comme homogènes en raison de leurs caractéristiques propres.

Des achats sont effectués au fil de l'eau. Le recensement des besoins n'est pas optimisé. Pour les dépenses de plus de 40 000 € HT annuel, une mise en concurrence, au sens de l'article L. 2123-1 du code de la commande publique est obligatoire. Le syndicat ne respecte pas cette obligation (par exemple, s'agissant des prestations informatiques et de l'achat de véhicules).

La chambre invite le syndicat à renforcer son contrôle interne relatif à la commande publique, en s'appuyant sur sa responsable juridique.

### **2.2.3 Des processus de gestion des ressources humaines en cours de structuration**

À l'occasion du recrutement, en 2021, d'une responsable ressources humaines, une feuille de route a été élaborée pour structurer les processus. Les fiches de poste ont été mises à jour et un organigramme cible a été élaboré.

Le syndicat a voté des délibérations, en 2022, pour se conformer au temps de travail légal de 1 607 heures. Or, le contrôle de légalité a demandé au syndicat de revoir les délibérations qui n'étaient pas suffisamment précises. Une nouvelle délibération en ce sens a été présentée au conseil syndical fin 2022.

La chambre observe que le suivi du temps de travail n'est pas formalisé.

Les véhicules utilisés sont considérés comme des véhicules de service. Toutefois, il n'existe ni règlement d'utilisation, ni remisage à domicile dûment autorisé (une déclaration fiscale doit être réalisée le cas échéant), ni carnet de bord pour en suivre l'utilisation.

## **2.3 Le syndicat n'a pas structuré de pilotage pluriannuel**

Le plan pluriannuel d'investissement (PPI) est un document qui décline les principaux projets dans leur périmètre, leur budget et leur échéancier de réalisation ainsi que les modalités de leur financement. Il constitue, pour les élus, un outil de prospective, d'arbitrage et de suivi de la politique d'investissement. Les données qu'il contient, en dépenses et en recettes, doivent être suffisamment complètes et fiables pour permettre d'opérer les arbitrages en toute connaissance de cause.

TEM n'a pas encore mis en place de plan pluriannuel d'investissement (indépendamment du PPI de la concession évoquée infra). Aux dires du syndicat, sa mise en œuvre est liée à la définition de sa stratégie globale non encore finalisée. Les investissements sont donc programmés en fonction de la nature des travaux :

- travaux de réseaux (principales dépenses d'investissement) : programmation par année en fonction des dotations du Facé et du PPI Enedis. Les effacements de réseau font l'objet d'une enveloppe particulière et les travaux sont programmés annuellement après délibération du comité de choix ;
- travaux d'éclairage public : l'enveloppe est définie par le comité syndical chaque année. Elle tient compte des capacités financières du syndicat au regard des demandes des communes ;
- autres investissements : le syndicat mentionne un début de programmation pluriannuelle sans en produire les justifications.

Le syndicat n'a pas mis en place la procédure des autorisations de programme et crédits de paiement (AP-CP) pour suivre ses investissements. Cette procédure permet pourtant de déroger au principe de l'annualité budgétaire<sup>8</sup> pour programmer des dépenses pluriannuelles et pour limiter le niveau des restes à réaliser. Elle favorise également une meilleure transparence de la gestion des opérations pluriannuelles d'investissement. En réponse aux observations provisoires, le syndicat a indiqué son intention de mettre en place cette procédure dans le cadre de sa planification pluriannuelle. La chambre en prend acte.

La chambre recommande au syndicat d'élaborer un plan pluriannuel d'investissement.

<b>Recommandation n° 3 : Élaborer un plan pluriannuel d'investissement (PPI).</b>
---

## 2.4 Les risques attachés aux entités liées ne sont pas maîtrisés

Le contrôle interne doit s'appliquer aussi bien au périmètre restreint de l'établissement public qu'à ses satellites et partenaires. Le syndicat n'a pas établi de cartographie des entités liées.

### 2.4.1 Le suivi des DSP

Le syndicat a signé six contrats de délégation de service public pour la distribution du gaz, une concession pour l'électricité avec Enedis (cf. infra) et une concession avec GRDF.

Le syndicat a créé une commission consultative des services publics locaux (CCSPL) comme prévu par la réglementation<sup>9</sup>. Elle se réunit pour donner des avis sur les contrats de DSP et sur les rapports des délégataires. Sur la période, il a été constaté que le compte rendu de ces réunions n'est pas systématiquement établi et la présentation de son activité à l'assemblée délibérante n'est pas effectuée dans les délais imposés par l'article L 1413-1 du CGCT. L'arrivée de la responsable juridique début 2022 a permis de régulariser ce point et le compte rendu a eu lieu le 21 juin 2022.

---

<sup>8</sup> Les collectivités peuvent ainsi opter pour l'ouverture, par délibérations, d'autorisations de programme (AP) fixant le montant maximal pouvant être engagé sur plusieurs exercices pour des opérations d'investissement identifiées. Ces autorisations pluriannuelles sont exécutées par la consommation de crédits de paiement (CP), ouverts dans les budgets votés annuellement et exécutés comme des crédits de droit commun.

<sup>9</sup> Article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT)

## 2.4.2 Les prises de participations et la création de la SEM Énergie Mayenne

Les participations au capital prises par le syndicat concernent cinq organismes<sup>10</sup> pour un montant de 824 600 €, ces chiffres ne tenant pas compte de la SEM Énergie Mayenne créée fin 2021.

Afin de faciliter le portage et le soutien de projets, le syndicat a créé une société d'économie mixte (SEM) départementale le 21 octobre 2021. La SEM Énergie Mayenne a pour objet l'identification ou la réalisation de toute action nécessaire à l'émergence de projets d'énergies renouvelables, le développement, la gestion, la production, le stockage et la distribution d'énergie renouvelable, notamment par le biais de l'éolien terrestre, la méthanisation, le photovoltaïque, l'hydrogène, le gaz naturel pour véhicules, les infrastructures de recharges pour véhicules électriques, des réseaux intelligents multi énergies.

Par délibération du 28 septembre 2021, les statuts, le traité d'apports et le pacte d'associés de la SEM, ont été approuvés, le président de TEM a été nommé président et directeur général de la SEM.

Un nouveau traité d'apports a été validé par délibération du conseil syndical du 29 mars 2022 pour acter le transfert complet (actifs et passifs) de la branche d'activité de production et de vente d'électricité.

La SEM est dotée d'un capital de 4,7 M€. TEM en possède 63,4 %, la caisse des dépôts et consignations 19,1 %, le reste étant détenu par quatre établissements bancaires et une société qui collecte de l'épargne pour l'investir dans des projets d'énergie renouvelable.

Une prospective projets et financière a été réalisée sur la période, laquelle prévoit les points suivants :

- 12 opérations gérées en propre et 11 opérations avec participation dans des sociétés de production photovoltaïques ;
- taux de rentabilité interne des actionnaires : 6,8 % ;
- activité déficitaire jusqu'en 2025 (à - 1 139 124 € en cumulé) ;
- activité bénéficiaire à compter de 2026 ;
- équilibre en 2028.

Les locaux de la SEM sont situés au siège du syndicat. Le personnel affecté à la SEM est mis à disposition par le syndicat (4 personnes pour 2,7 ETP).

Au regard des défauts repérés dans la gestion interne du syndicat et de l'envergure financière de la SEM, le syndicat doit mettre en place un dispositif de contrôle de la SEM. Cette recommandation est d'autant plus justifiée que le syndicat n'a pas présenté de procédures robustes dans le suivi de ses satellites ou partenaires. En réponse aux observations provisoires, le syndicat a fait part de la programmation de ce contrôle dès 2023.

---

<sup>10</sup> SEM régionale croissance verte, SAS vents citoyens SHDM, CS biogaz congrier, SAS Méthamaine

**Recommandation n° 4** : Mettre en place un dispositif de contrôle de la SEM Énergie Mayenne conformément à l'article L. 1524-5 du CGCT.

## **2.5 Les systèmes d'informations ne sécurisent pas le fonctionnement du syndicat**

Le syndicat n'a pas d'agent en charge du système d'information. Il a externalisé cette fonction auprès d'un prestataire informatique. Il ne dispose pas d'une gouvernance structurée (schéma directeur, politique de sécurité) mais une réflexion pour une meilleure organisation du système d'information au regard des données du syndicat et de la croissance rapide de son effectif est en cours (recours à une expertise externe et/ou interne). Dans cette perspective, un audit technique du parc informatique<sup>11</sup> a été réalisé, lequel fait état de nombreux points négatifs, notamment sur la sécurité.

La conformité au règlement général sur la protection des données (RGPD) n'est pas encore pleinement assurée. Le syndicat a passé, en 2019, une convention de mutualisation du délégué à la protection des données avec le centre de gestion de la Mayenne. Dans ce cadre, six fiches de traitement de l'activité ont été rédigées. La mise en conformité reste à achever.

La chambre invite donc le syndicat à se doter d'une politique de sécurité des systèmes d'information et à se conformer totalement au RGPD.

## **2.6 La communication doit être améliorée**

### **2.6.1 La transparence et l'information relative au processus budgétaire**

Le site internet du syndicat ne remplit pas toutes les obligations (les documents relatifs aux orientations budgétaires, budgets primitifs, comptes administratifs ne sont pas publiés<sup>12</sup>, les délibérations du bureau et du conseil syndical ne sont pas systématiquement publiées non plus).

La chambre relève quelques informations manquantes dans les annexes des comptes administratifs.

---

<sup>11</sup> 1 serveur physique, 6 serveurs virtuels 30 postes

<sup>12</sup> L'article L. 2313-1 du CGCT s'applique aux syndicats mixtes de plus de 10 000 habitants et comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus. Celui-ci prévoit la mise en ligne, sur le site internet du syndicat, de la présentation obligatoirement jointe au budget primitif et au compte administratif, retraçant les informations financières essentielles et destinées à permettre l'information des citoyens, du rapport adressé à l'organe délibérant à l'occasion du débat d'orientations budgétaires de l'exercice, et des notes explicatives de synthèse annexées au budget primitif et au compte administratif conformément à l'article L. 2121-12 du CGCT.

## 2.6.2 L'information autre que budgétaire

Le syndicat établit des rapports d'activité chaque année. Les rapports rendent compte de l'activité avec quelques chiffres-clés globaux. Toutefois, ils pourraient être étoffés en présentant, par exemple, les interventions par commune afin de mettre en valeur la dimension départementale du syndicat. De même, un résumé des données issues de la conférence NOME<sup>13</sup> pourrait être ajouté.

Les comptes rendus du conseil syndical sont détaillés et rendent compte des échanges entre élus.

Le site internet du syndicat, par rapport à ce qui peut être présenté par d'autres syndicats de la région, pourrait être étoffé.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Le syndicat a pris davantage de compétences ces dernières années et ses effectifs ont augmenté, passant de 17 à 26 agents sur la période sous contrôle. Or, l'organisation n'est pas adaptée et le contrôle interne mis en œuvre ne permet pas de fournir une assurance raisonnable quant à l'atteinte des objectifs liés aux opérations, à l'information financière et à sa conformité. TEM ne dispose pas de comptabilité d'engagement. Le syndicat doit poursuivre la sécurisation de ses achats et mettre en place un dispositif de contrôle de sa SEM.*

*Si des améliorations notables sur le volet ressources humaines ont eu lieu depuis le recrutement d'une responsable RH, les processus comptables et de commande publique doivent être mieux maîtrisés. La réalisation d'un audit organisationnel a permis d'améliorer la situation sur certains points, le mouvement doit être poursuivi, notamment en renforçant les fonctions supports.*

*L'organisation des systèmes d'information doit être repensée et sécurisée afin de contribuer à la performance de l'activité du syndicat.*

*La chambre formule quatre recommandations de régularité qui devront être mises en œuvre pour améliorer la gestion.*

---

---

<sup>13</sup> Se rattachant à la loi du même nom (loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant organisation du marché de l'électricité)

### 3 LA MISSION HISTORIQUE D'AUTORITÉ ORGANISATRICE DE LA DISTRIBUTION D'ÉLECTRICITÉ

#### **Les réseaux de distribution électrique au cœur de la transition énergétique**

Les réseaux électriques sont divisés en un réseau de transport dont la gestion est confiée à RTE (réseau de transport d'électricité), en charge de la très haute tension et de l'équilibre général du système, et un réseau de distribution, propriété des autorités organisatrices de la distribution d'électricité, majoritairement concédé à Enedis, qui gère la moyenne et la basse tension jusqu'au client final. L'utilisateur final dispose ensuite du choix de son fournisseur.

Les enjeux relatifs aux réseaux de distribution ont évolué dans le temps. Au début du 20<sup>ème</sup> siècle, il s'agissait d'électrifier le territoire et de développer les infrastructures, puis les préoccupations se sont portées sur la sécurisation des réseaux et leur insertion dans le paysage. Aujourd'hui, la transition énergétique entraîne une électrification accrue des usages de l'énergie, avec notamment la mobilité électrique, ainsi qu'une production davantage décentralisée de l'électricité avec les énergies renouvelables.

La transition énergétique bouleverse le rôle des réseaux de distribution dans la mesure où ils pourraient accueillir, en 2050, entre 20 et 50 % de la production d'électricité, contre 12,5 % en 2020<sup>14</sup>. Le raccordement des énergies renouvelables au réseau de distribution (dans 95 % des cas<sup>15</sup>), leur confère une nouvelle fonction d'assurance du consommateur. La gestion de ces nouveaux flux entraîne une augmentation des raccordements nécessitant de nombreux travaux d'infrastructures du réseau de distribution. Lorsque l'énergie n'est pas consommée localement, le réseau doit remonter ces nouveaux flux vers le réseau de très haute tension et apporter de l'énergie, en cas de défaillance de la production locale (insuffisance de vent ou de soleil, par exemple). Le pilotage des réseaux devra, par conséquent, s'envisager sur une échelle territoriale plus fine.

#### **3.1 Les caractéristiques du réseau : un faible taux d'enfouissement et une augmentation de la vétusté**

Avec 307 940 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et une densité de 60 habitants/km<sup>2</sup>, le département de la Mayenne est un territoire à dominante rurale et agricole. Le réseau de distribution d'électricité de la Mayenne représente 1,1 % du réseau national avec 8 128 kilomètres de lignes haute tension, 7 493 kilomètres de lignes basse tension, 11 252 postes de transformation desservant 175 672 points de consommation.

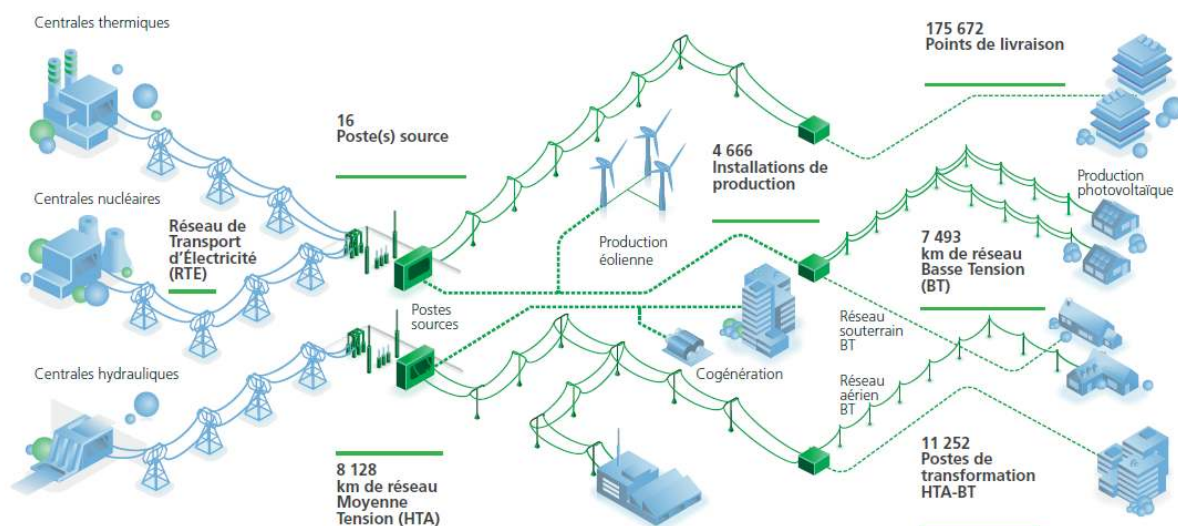
<sup>14</sup> Cour des comptes, *Le financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*, 2022

<sup>15</sup> *Les réseaux de distribution d'électricité dans la transition énergétique*, Etienne Beeker, France Stratégie, novembre 2019

TEM est propriétaire des réseaux publics de distribution d'électricité, moyenne et basse tension<sup>16</sup>, exceptés les postes de transformation du courant de haute ou très haute tension en moyenne tension qui sont la propriété d'Enedis et les colonnes montantes<sup>17</sup>.

**Schéma n° 1 : Réseau public de distribution d'électricité en Mayenne (données 2021)**

**LE RÉSEAU PUBLIC DE DISTRIBUTION D'ÉLECTRICITÉ**



En vert figure le réseau de la concession d'électricité de la Mayenne

Source : Enedis (compte rendu annuel d'activité de la concession 2021)

Le réseau de distribution de la Mayenne a la particularité de connaître un taux d'enfouissement très inférieur à la moyenne nationale et régionale (32 % contre 50 % et 44 %)<sup>18</sup>. Ce moindre enfouissement n'est pas compensé par une utilisation plus massive de la technique de réseau torsadé à isolation synthétique (42 % contre 45 % en moyenne nationale), présentant une résistance plus importante que les réseaux nus aux aléas climatiques.

<sup>16</sup> [Article L. 322-4 du code de l'énergie](#)

<sup>17</sup> Les colonnes montantes sont les ouvrages électriques qui acheminent l'électricité entre le réseau public de distribution d'électricité et les compteurs individuels des différents consommateurs situés au sein d'un même immeuble ou sur une même parcelle cadastrale.

<sup>18</sup> Cf. graphique en annexe

Le syndicat confirme cet état de fait et précise que le renouvellement des réseaux basse tension ne s'est pas déroulé de manière équitable entre le nord et le sud de la Mayenne, le nord de la Mayenne souffrant d'un réseau plus ancien. Le syndicat explique ce constat par des différends avec Enedis sur l'interprétation des critères d'éligibilité à l'article 8<sup>19</sup> et la possibilité de disposer de l'enveloppe financière qui lui est allouée à hauteur de 530 000 €/an pour une période de cinq ans. Un accord de méthode aurait été trouvé, en septembre 2022, mais ne pourra pas permettre un rééquilibrage sur le territoire. En réponse aux observations provisoires, Enedis réfute cette explication en précisant qu'il s'agit d'une compétence relevant du syndicat financée notamment par le CAS Facé,<sup>20</sup> en plus de l'article 8.

Le réseau se caractérise également par une augmentation de l'âge des ouvrages durant la période sous contrôle. La proportion des ouvrages datant de moins de 10 ans est en baisse significative et celle des ouvrages datant de plus de 40 ans en augmentation.

## 3.2 Un cadre juridique renouvelé

### 3.2.1 Les spécificités des contrats de concession de la distribution d'électricité

Les contrats de concession dérogent au régime de droit commun des concessions de service public, du fait du quasi-monopole exercé par Enedis pour l'exploitation des réseaux de distribution d'électricité<sup>21</sup> et par EDF pour la fourniture d'électricité aux tarifs réglementés de vente aux clients raccordés au réseau public de distribution. Ainsi, les prérogatives dont jouissent habituellement les AODE leur échappent, qu'il s'agisse du libre choix du concessionnaire, des principales caractéristiques financières du contrat ou encore de l'information du concédant par le concessionnaire.

Des différends importants ont surgi entre les AODE et Enedis. Ils portent sur le niveau des investissements, la répartition de la maîtrise d'ouvrage ou la qualité des informations transmises sur le patrimoine de la concession (cf. infra). Contrairement à d'autres syndicats, TEM a fait le choix de ne pas initier de contentieux contre Enedis.

L'asymétrie de la relation entre l'AODE et l'unique opérateur national qui résulte de ce régime juridique rend d'autant plus importante la réalisation d'un contrôle strict de la concession.

Le concessionnaire fournit, chaque année, un compte rendu annuel de la concession (CRAC). La chambre relève la faible profondeur des données figurant dans les CRAC : il est souvent fait référence uniquement aux données de l'année précédente, sans que le concédant ait une vision des évolutions en moyenne période.

---

<sup>19</sup> Les travaux d'enfouissement sont régis par l'article 8 du contrat de concession, pour ce qui relève de son financement

<sup>20</sup> Le CAS Facé (Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale) permet de financer certains investissements réalisés par les syndicats d'énergie dans les communes rurales (cf. encadré point 6.4.2)

<sup>21</sup> La gestion des réseaux de distribution d'électricité est une activité régulée et organisée en monopole par zone géographique. Enedis exerce son activité sur 95% du territoire national, le reste étant couvert par des entreprises locales de distribution (Cour des comptes, *Enedis : contrôle des comptes et de la gestion*, 2020)

Le précédent rapport de la chambre avait recommandé de renforcer le contrôle de la concession de distribution publique d'électricité.

Or, l'activité de contrôle de la concession n'a pas été exercée de manière continue et formalisée pendant la période sous revue. Pourtant, le concessionnaire verse une redevance R1 qui doit couvrir, entre autres, les dépenses annuelles supportées par l'autorité concédante pour l'exercice du contrôle de la bonne exécution du contrat de concession. Le syndicat ne rédige pas de rapport de contrôle destiné à éclairer les élus. Il se contente de présenter le CRAC au comité syndical et à la CCSPL. La chambre relève un défaut d'appropriation des résultats de la concession par les équipes du syndicat et un manque d'information des élus.

Le syndicat a précisé, à l'occasion du contrôle, avoir entamé un suivi de l'apurement du stock des provisions pour renouvellement constitué au titre de l'ancien contrat de concession (utilisation des provisions pour renouvellement adossées au programme annuel 2021). Une prestation d'audit comptable est prévue, en 2023, pour une reprise en main du suivi des éléments comptables du concessionnaire afin de s'assurer d'une bonne appréciation des droits du concédant, d'un suivi des origines de financement en lien avec les travaux réalisés notamment (s'assurer notamment de la valorisation correcte par Enedis des valeurs réellement supportées par TEM).

La chambre réitère la recommandation effectuée lors du précédent contrôle : TEM doit se donner les moyens de renforcer le contrôle de la concession de distribution publique d'électricité. En réponse aux observations provisoires, le syndicat a indiqué partager cette nécessité.

<b>Recommandation n° 5</b> : Renforcer le contrôle de la concession de distribution publique d'électricité.
---

### 3.2.2 Le renouvellement de la concession

La concession en vigueur résulte du contrat signé le 21 novembre 2018 pour une date d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2019 entre TEM, Enedis (pour la mission de développement et d'exploitation du réseau public de distribution d'électricité) et EDF (pour la mission de fourniture d'énergie électrique aux clients bénéficiant des tarifs réglementés de vente) pour une durée de 30 ans. Elle regroupe l'ensemble des communes du département. Certaines dispositions liées à la transition énergétique et à la programmation des investissements sont déclinées dans des conventions d'application d'une durée plus courte de 3 ou 4 ans (cf. infra). La précédente concession avait été signée en 1995 pour une durée initiale de 20 ans, portée à 23 ans par des avenants successifs.

Des discussions au niveau national menées entre la FNCCR<sup>22</sup>, France Urbaine et Enedis et EDF à partir de 2015 ont conduit à l'élaboration de nouveaux modèles de contrat et cahier des charges pour la concession.

---

<sup>22</sup> Fédération nationale des collectivités concédantes et régies

Le syndicat avait prolongé le contrat précédent pour pouvoir bénéficier du cahier des charges type. Un comité syndical a été réuni spécifiquement sur ce sujet, le 14 novembre 2018, pour se prononcer sur le projet de contrat.

### 3.2.3 Le volet transition énergétique

Le nouveau contrat repose sur un cahier des charges national négocié entre Enedis, France Urbaine, la Fédération nationale des collectivités concédantes de réseaux (FNCCR) et EDF, lequel prévoit une marge de « respiration locale »<sup>23</sup> portant sur la définition et le suivi du schéma directeur d'investissement et sur le conventionnement de l'accompagnement énergétique des territoires.

En complément du contrat de concession, une convention relative à la transition énergétique a été signée en novembre 2018 entre Enedis et le syndicat, laquelle est relativement succincte et ne fixe pas d'objectif précis. Les moyens consacrés par le syndicat ne sont pas mentionnés ; ceux d'Enedis sont plafonnés à hauteur de 30 000 € par an. Elle prévoit la déclinaison des axes stratégiques en axes opérationnels et l'instauration d'une instance de pilotage et de groupes de travail thématiques.

Dans les faits, cette convention n'a toujours pas été mise en œuvre. Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, le syndicat explique ce constat par l'absence d'objectifs partagés et par le refus d'Enedis des propositions d'expérimentations en matière de raccordement producteur ou des études d'autoconsommation.

Un projet de nouvelle convention est actuellement en cours de rédaction, pour présentation à Enedis en 2023 et une application au 1<sup>er</sup> janvier 2024. Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, le syndicat estime que cette négociation nécessite un portage national.

La chambre recommande une meilleure prise en compte de la transition énergétique notamment au regard de la convention déjà signée et non appliquée.

**Recommandation n° 6** : Se rapprocher d'Enedis pour élaborer une convention transition énergétique comportant des objectifs à la hauteur des enjeux associés à des indicateurs précis et des moyens identifiés.

---

<sup>23</sup> Selon la terminologie employée dans ce document

### 3.3 La qualité du service

#### 3.3.1 Le service aux usagers

La relation aux usagers est du ressort d'Enedis. Les indicateurs de satisfaction <sup>24</sup>sont inférieurs à la moyenne nationale sur le raccordement et la qualité de la fourniture. En réponse aux observations de la chambre, Enedis rappelle le contexte particulier de l'année 2021 perturbée par la crise sanitaire et l'implantation massive des compteurs Linky.

Le nombre de réclamations sur la période 2017-2021 s'établit en moyenne à 1 343 par an : après une stabilité jusqu'en 2020, leur nombre est reparti à la hausse depuis 2021. 35 % d'entre elles concernent les relevés et facturation, 32 % les interventions techniques et 26 % la qualité de la fourniture. Le taux de réponse aux réclamations, dans un délai de 15 jours, est en recul depuis 2019 et s'établit à 74 % en 2021.

Lors du contrôle, le syndicat a validé ces constats et a manifesté sa volonté de solliciter les concessions voisines afin de pouvoir comparer les données entre secteurs géographiques et les mettre en perspective avec les objectifs fixés par la commission de régulation de l'énergie dans le cadre du tarif d'utilisation du réseau public d'électricité.

#### 3.3.2 La qualité de la distribution d'électricité

Les indicateurs de qualité de la distribution d'électricité témoignent d'une situation contrastée<sup>25</sup> :

- le nombre de clients affectés par des coupures longues est en augmentation sur la période, mais une diminution a été amorcée en 2021 ;
- le nombre de clients mal alimentés par le réseau basse tension est en augmentation. (cela concerne principalement les clients résidant dans les communes rurales) ;
- le nombre d'incidents relevés sur le réseau haute tension et basse tension est contenu sur la période, le nombre de coupures liées à ces incidents connaît une baisse en 2021 ;

Le syndicat précise qu'il constate une augmentation des clients mal alimentés en milieu rural et justifie ce constat par la vétusté des réseaux, l'évolution des usages et des besoins de consommation (de plus en plus de pompes à chaleur installées, bornes de recharges de véhicules électriques, plaques induction etc.), les rénovations de granges et fermes en bâtiments d'habitation qui ajoutent des contraintes supplémentaires sur le réseau électrique, des besoins de renouvellement des réseaux en commune rurale et par des soins à porter à l'élagage.

---

<sup>24</sup> CRAC Enedis 2021, pages 80 et 81

<sup>25</sup> Cf. détail en annexe

### 3.4 Les résultats d'exploitation de la concession positifs qui doivent être analysés à l'aune du modèle particulier de l'entreprise Enedis

L'organisation du service public de l'électricité en France conduit à une tarification uniforme des concessions de distribution d'électricité (principe de péréquation), laquelle permet d'assurer l'équilibre global d'Enedis. Si une concession donnée se situe au-delà de cet équilibre, Enedis lui applique une charge théorique pour la ramener à moyenne nationale. Au contraire, si elle se situe en deçà de l'équilibre, Enedis lui applique un produit théorique.

Les CRAC présentent donc un premier compte de résultat au niveau de la concession puis appliquent une contribution à l'équilibre (positive pour les contributeurs et négative pour les bénéficiaires). Cette contribution ne donne lieu à aucun versement ni prélèvement mais permet de répartir le résultat d'Enedis sur l'ensemble des concessions qui se compensent donc entre elles.

La lecture des résultats financiers de la concession présentés par Enedis est obérée par le fait que certaines données ne sont pas connues dans le périmètre de la concession mais sont construites par Enedis au niveau régional à partir de clés de répartition. C'est le cas, par exemple, des « autres recettes » (prestations réalisées dans le cadre des entités mixtes Enedis-GRDF, modifications d'ouvrages, études diverses, etc.) et d'une partie de la production stockée et immobilisée.<sup>26</sup>

Selon la Cour des comptes<sup>27</sup>, plus des trois-quarts des concessions Enedis affichent, en 2018, un « résultat avant contribution » positif pour un montant total de 1 491 M€. Les concessions « déficitaires » affichent une perte de 286 M€.

Durant la période sous contrôle, les comptes de la concession pour le territoire mayennais ont été excédentaires, sauf en 2018. Toutefois, la concession s'est située en deçà de l'équilibre national de 2017 à 2021 (imputation de produits supplémentaires théoriques).

Les produits d'exploitation augmentent de 7,7 % sur la période 2017-2021. Ils sont constitués, à 87 %, du chiffre d'affaires (composé des recettes d'acheminement, de raccordements et de prestations) qui, lui, augmente régulièrement (hormis en 2018) de 1 % en variation annuelle.

Les charges d'exploitation ont augmenté légèrement moins vite sur la période 2017-2021 (+ 7,3 %), que les produits. Les principaux postes de charges sur la période sont l'accès au réseau amont pour 25,3 % (droits acquittés pour l'accès au réseau de transport géré par RTE), les dotations d'exploitation pour 21,8 %, les charges de personnel pour 17,6 % et les autres consommations externes pour 14,7 %. Les redevances de concession ne représentent que 2 % des charges et sont stables sur la période (0,9 % en variation annuelle). L'année 2018 est atypique avec une augmentation des charges de 8,7 % alors que les produits ont diminué de 0,4 %. Interrogé lors du contrôle, le syndicat a indiqué que cette augmentation était probablement liée « *au déploiement des compteurs Linky et à un travail au niveau national ayant des répercussions en local, sur le statut des colonnes montantes au sein des concessions* ».

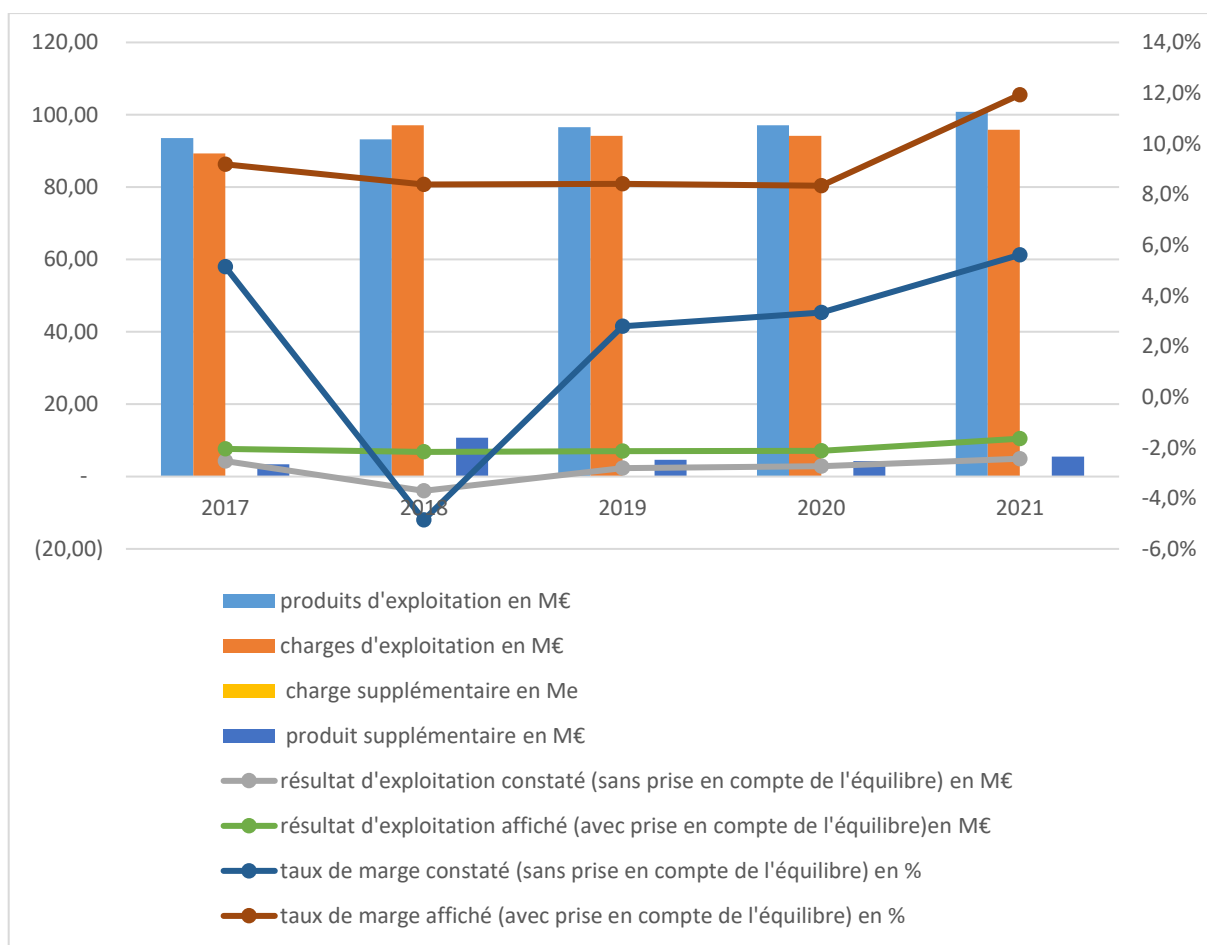
<sup>26</sup> CRAC 2021, à partir de la page 95

<sup>27</sup> Cour des comptes, Enedis : contrôle des comptes et de la gestion, 2020

Le résultat de la concession est en augmentation de 16 % de 2017 à 2021, et en plus forte progression (37,8 %) si l'on tient compte des corrections apportées pour prendre en compte l'équilibre. Plus précisément, le résultat a été en chute en 2018 et a remonté régulièrement à compter de 2019.

Les taux de marge (résultat rapporté au chiffre d'affaires constitué des recettes d'acheminement et des recettes de raccordements et de prestations) ont retrouvé le niveau de 2017 en 2021 à 5,6 %<sup>28</sup> (chute en 2018 et remontée régulière à compter de 2019). La contribution à l'équilibre permet à Enedis d'afficher une marge équivalente aux autres concessions.

**Graphique n° 2 : Résultats d'exploitation de la concession**



Source : CRC d'après les CRAC Enedis

<sup>28</sup> Lors de la contradiction, Enedis annonce un taux de marge à 2,5 %. Le taux de 5,6 % mentionné dans le rapport est issu des chiffres produits au CRAC 2021.

Ces résultats de la concession doivent être mis en regard du modèle financier d'Enedis. Le rapport de la Cour des comptes sur Enedis paru en 2020 relève que la notion de risque d'exploitation est limitée, dans la mesure où les tarifs sont construits de manière à couvrir le montant prévisionnel des charges pour une période de trois à quatre ans. Le résultat national de l'entreprise est trois à quatre fois plus élevé sur la période 2011-2018 par rapport à la période 2007-2010. Les deux tiers de ce résultat sont reversés sous forme de dividendes à EDF, ce qui limite les possibilités d'accroître les investissements sur le réseau. Enfin, le rapport relève une « *rentabilité plutôt élevée pour un service public, qui ne présente pas de risque d'exploitation significatif compte tenu du principe, inscrit dans la loi, de couverture des coûts par un tarif administré* ».

Par conséquent, Enedis n'est pas incité à suivre, au plus juste, ses coûts pour maximiser ses capacités d'investissement sur une concession<sup>29</sup>. Le syndicat ne dispose pas de levier pour piloter la concession dans sa dimension financière et doit se contenter de constater les résultats transmis annuellement par le concessionnaire.

## **3.5 Le suivi des investissements**

### **3.5.1 Une maîtrise d'ouvrage partagée**

Les spécificités du régime des concessions de distribution d'électricité recouvrent également la maîtrise d'ouvrage qui est partagée entre le concédant et le concessionnaire : les deux parties sont amenées à financer les biens de la concession.

La répartition entre l'autorité concédante et le concessionnaire repose sur le classement des communes en régime urbain ou rural pour l'application du dispositif d'aide à l'électrification rurale dans le cadre du Facé (cf. infra).

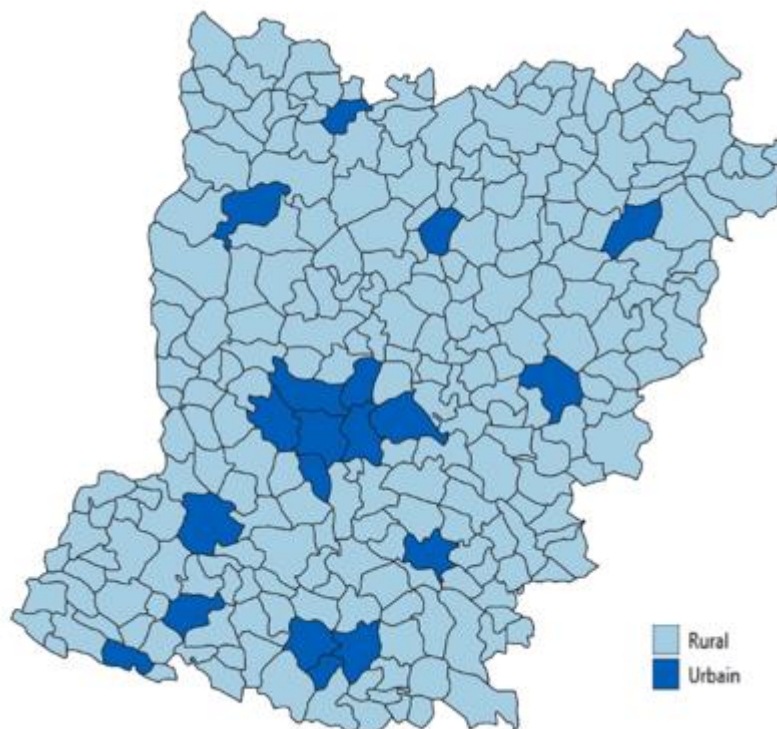
En régime urbain, les compétences des AODE se limitent en général à la réalisation des travaux d'intégration des réseaux dans l'environnement (enfouissement, amélioration esthétique). En régime rural, les compétences des AODE sont beaucoup plus étendues.

Enedis intervient principalement dans les communes urbaines du territoire, TEM dans les communes rurales.

---

<sup>29</sup> Dans le rapport précité consacré aux comptes et à la gestion d'Enedis paru en 2020, la Cour des comptes appelle les pouvoirs publics et la commission de régulation de l'énergie à engager des réflexions sur de nouveaux mécanismes financiers permettant d'optimiser les dépenses d'Enedis.

**Graphique n° 3 : Communes de la Mayenne selon leur statut rural ou urbain**



*Source : présentation conférence départementale loi NOME portant sur l'exercice 2020*

Selon le syndicat, ce partage de la maîtrise d'ouvrage engendre des conséquences importantes dans le cas des communes nouvelles qui sont issues du regroupement de communes rurales et urbaines :

- enjeux financiers : une commune nouvelle supérieure à 2 000 habitants est considérée comme urbaine par l'INSEE. Elle est donc autorisée à percevoir la TCCFE. Le facé, quant à lui, a conservé le statut des communes avant la fusion (urbaines et rurales). Le syndicat intervient donc sur des communes historiquement rurales (recrutements d'agents qui assurent la maîtrise d'ouvrage sur les communes rurales et qui ne sont plus financées par des recettes TCCFE) ;
- enjeux de compétence : perte de compétences sur certains territoires avec des problématiques de valorisation des actifs.

## 3.5.2 Le pilotage des investissements

### 3.5.2.1 Vision rétrospective des investissements

Durant la période sous contrôle, les investissements réalisés dans le cadre de la concession ont atteint 143 M€, dont 62 % effectués par Enedis.

Le 1<sup>er</sup> poste d'investissement pour Enedis est constitué des raccordements (38,7 %), suivi de la performance et de la modernisation (24,6 %), puis de l'installation des compteurs Linky (20,2 %) et enfin des exigences environnementales (16,3 %). L'équipement progressif en compteurs Linky induit logiquement une diminution des investissements dédiés à compter de 2021, qui sont reportés sur les raccordements.

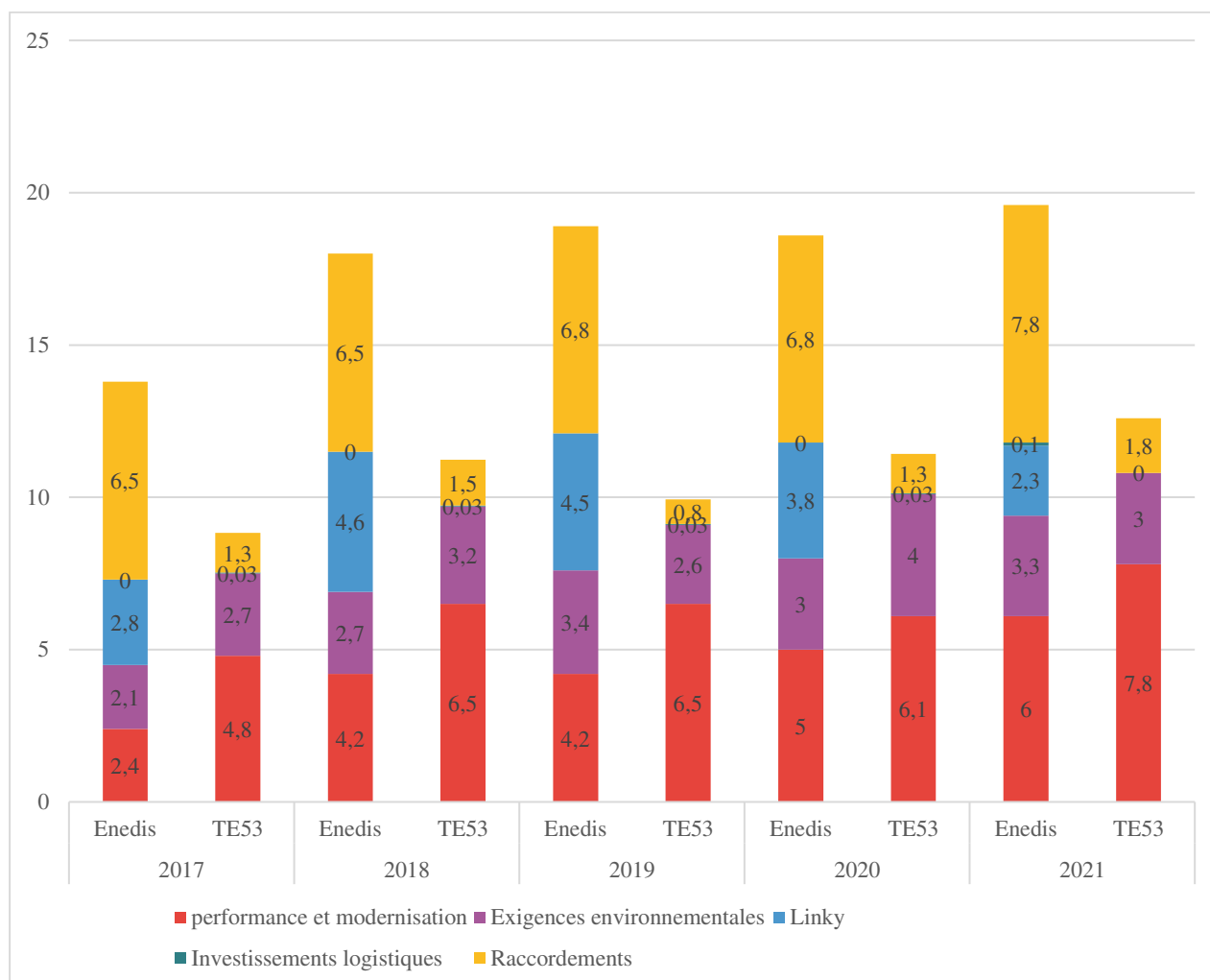
S'agissant de TEM, les investissements se répartissent entre la performance et la modernisation (58,7 %), les exigences environnementales<sup>30</sup> (28,7 %) et les raccordements (12,4 %).

Les actions visant à lutter contre les aléas climatiques sont incluses dans la thématique « performance et modernisation ».

---

<sup>30</sup> Les exigences environnementales recouvrent, notamment, l'intégration des ouvrages dans leur environnement

**Graphique n° 4 : Evolution des investissements réalisés en M€**



Source : CRC d'après données validées par TEM

Les investissements du concessionnaire et du concédant sont restés à niveau constant durant la période sous contrôle.

### 3.5.2.2 Un renforcement de la coordination des investissements

La loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, dite « loi NOME », prévoit l'organisation de conférences départementales par les préfets pour mieux coordonner les programmes de travaux du concessionnaire et de l'autorité concédante. Par ailleurs, les gestionnaires du réseau doivent présenter un compte rendu annuel de la politique d'investissement et de développement des réseaux<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Disposition codifiée au [CGCT L. 2224-31](#)

Cette conférence s'est tenue en Mayenne sur toute la période sous contrôle. À ce stade, il n'apparaît pas que cette instance améliore la coordination des deux maîtrises d'ouvrage. Ce constat est confirmé par le syndicat. Selon lui, la conférence « loi NOME » peut représenter un lieu de médiation s'il est permis de dépasser son caractère trop encadré. Le contenu de la présentation est défini par décret. Toute proposition de TEM pour ajouter des éléments au regard des caractéristiques du réseau électrique mayennais a été refusée par le concessionnaire (par exemple : âge du réseau). De plus, ces conférences doivent être le lieu de mise en perspective des travaux indispensables. Selon le syndicat, les services préfectoraux sollicitent spontanément le concessionnaire pour toute question relevant du réseau électrique en omettant le concédant. Il donne l'exemple du dernier plan de passage à l'hiver pour lequel aucune AODE ligérienne n'a été ni associée, ni informée alors qu'elles devaient communiquer auprès des maires sur les éventuelles mesures de délestage. Selon Enedis, la coordination est effective dans la mesure où la présentation faite en conférence est coconstruite entre les deux maîtres d'ouvrage.

Le nouveau cadre concessif a mis en place un nouveau dispositif de programmation des investissements qui accroît l'espace de négociation local et constitue une avancée pour le renforcement de la coordination des travaux des deux maîtres d'ouvrage.

Ce dispositif est décliné comme suit :

- un schéma directeur des investissements (SDI) sur la durée du contrat (30 ans) ;
- des programmes pluriannuels (PPI) successifs d'une durée de 4 ans permettent de suivre l'avancée des objectifs ;
- des programmes annuels des investissements propres au distributeur et à l'autorité concédante.

Le schéma directeur des investissements affiche l'ambition d'accompagner le développement et la transition énergétique en Mayenne tout en maintenant un niveau de qualité et de fiabilité conforme et en orientant les investissements en cohérence avec le diagnostic partagé sur le territoire. Il s'appuie sur un diagnostic technique élaboré conjointement par les deux parties, document qui a vocation à être réactualisé lors de l'élaboration de chaque PPI.

A certains des axes du SDI sont associés des objectifs à atteindre à la fin de l'exécution de la concession. La chambre relève qu'aucun objectif quantifiable n'est fixé pour le taux d'enfouissement des réseaux HTA alors que la situation de la Mayenne est peu favorable sur ce point<sup>32</sup>.

TEM et Enedis ont défini conjointement un PPI portant sur la période 2019-2023, lequel définit des zones géographiques prioritaires pour cibler les investissements. Un suivi annuel de la réalisation du PPI est présenté dans le CRAC. Fin 2021, ce PPI a été réalisé à hauteur de 82 %.

Selon le syndicat, les objectifs du premier PPI n'étaient pas très ambitieux (exemple : renouvellement de réseau BT fil nu en câbles torsadés : 3 km/an). Ces objectifs seront rediscutés pour le prochain PPI à l'issue d'un diagnostic technique à réaliser courant 2023. Selon Enedis, le PPI est coconstruit et traduit des ambitions partagées.

---

<sup>32</sup> Taux d'enfouissement HTA Mayenne en 2021 : 30,4 % contre 40 % Région Pays de la Loire et 51, 8% en Métropole (source : open data Enedis)

### 3.5.2.3 Une prise en compte de la transition énergétique à améliorer

Le schéma directeur des investissements est peu précis sur les ambitions en matière de transition énergétique et fixe seulement un objectif d'accompagnement conjoint avec le syndicat des collectivités (communes, EPCI) pouvant servir les intérêts des utilisateurs et des producteurs. Cela pourra passer par l'étude de dispositions spécifiques sur les domaines relatifs à la donnée, à l'autoconsommation, aux raccordements des ENR, au stockage de l'énergie en appui des réseaux de distribution, à l'optimisation des schémas de desserte, la mobilité électrique ou à toute action d'accompagnement de l'aménagement de l'espace urbain.

Il ne ressort pas des documents examinés par la chambre qu'un état des lieux partagé ait été réalisé sur les objectifs fixés dans les PCAET et les autres documents.

Le SDI a été établi en 2017/2018 alors que le syndicat n'était alors pas structuré pour appréhender la transition énergétique et définir une ambition avec précision.

Selon les travaux de prospective réalisés par Enedis à l'échelle nationale<sup>33</sup>, l'adaptation du réseau aux transformations induites par la transition énergétique nécessitera des investissements allant de 2 à 8 milliards d'euros par an d'ici 2050. La région des Pays de la Loire fait partie de celles pour lesquelles une croissance forte des besoins de consommations est anticipée<sup>34</sup>. Pour le département de la Mayenne, en tenant compte que le réseau de distribution représente 1,1 % du réseau national, les besoins supplémentaires annuels en investissement s'élèveraient entre 22 M€ et 88 M€, à comparer au 32 M€ investis par Enedis et TEM en 2021. En réponse aux observations provisoires de la chambre, Enedis précise que le coût d'adaptation des réseaux aux transformations induites par la transition énergétique dépendra des choix des pouvoirs publics en matière de *mix* de production entre l'énergie nucléaire et les énergies renouvelables. Au surplus, la charge financière devra être supportée, en partie, par les producteurs d'énergie.

Le syndicat précise que ces travaux de planification sont réalisés dans le cadre du schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3R EnR)<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Eléments de prospective du réseau public de distribution d'électricité à l'horizon 2050, 2021

<sup>34</sup> Idem

<sup>35</sup> Cf infra § 4.1.2

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*TEM est propriétaire des réseaux publics de distribution d'électricité moyenne et basse tension qu'il a confiés en gestion à Enedis, à l'instar de 95 % du territoire national. La vétusté du réseau en augmentation et le taux d'enfouissement nettement moins élevé que la moyenne régionale et nationale accroissent sa vulnérabilité aux aléas climatiques.*

*Le contrat de concession dépend d'un modèle national, les seules adaptations locales concernant le suivi des investissements et la transition énergétique. Dans les faits, TEM dispose de peu de leviers sur ces sujets. La chambre relève la faiblesse du contenu de la convention spécifique relative au volet transition énergétique dans le contrat de concession ainsi que l'absence de résultats probants. Le syndicat doit se rapprocher d'Enedis pour élaborer une nouvelle convention comportant des objectifs à la hauteur des enjeux, associés à des indicateurs précis et des moyens identifiés.*

*L'asymétrie des relations entre le syndicat et Enedis rend indispensable la réalisation d'un contrôle de la concession, ce qui n'a pas été fait durant la période sous contrôle, contrairement à la recommandation de la chambre émise lors de son dernier rapport paru en 2012. Cette absence de contrôle prive les élus d'informations sur la situation de la concession.*

*L'adaptation du réseau de distribution électrique aux transformations induites par la transition énergétique nécessitera des investissements supplémentaires annuels de l'ordre de 22 à 88 M€ d'ici 2050. Le coût final dépendra des choix des pouvoirs publics en matière de mix énergétique entre le nucléaire et les énergies renouvelables. Même si ce volume est sans rapport avec les capacités financières actuelles des acteurs, ils doivent améliorer la prise en compte de cet enjeu dans leurs stratégies d'investissement.*

---

## **4 LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA TRANSITION ÉNERGETIQUE**

La transition énergétique vise le passage d'une société énergétivore à une société plus sobre en énergie et davantage respectueuse de l'environnement. Cette transition implique la réduction de la consommation des énergies fossiles (pétrole, gaz naturel, charbon) au profit des énergies de sources renouvelables (solaire, éolien, hydraulique, biomasse, géothermie). Elle suppose également la réalisation d'économies d'énergie dans différents secteurs : le logement, les bâtiments, les transports, l'industrie, etc.

Au-delà des enjeux liés au changement climatique, l'augmentation des prix de l'énergie depuis l'été 2021, résultant de la relance économique mondiale et amplifiée par le contexte géopolitique mondial depuis l'invasion de l'Ukraine, pourrait constituer une justification supplémentaire à la transformation des pratiques et des politiques en matière de transition énergétique.

## 4.1 Le cadre juridique et la gouvernance

### 4.1.1 Le cadre juridique

Les collectivités territoriales et leurs EPCI se sont vus attribuer davantage de compétences depuis la fin des années 2000 relatives à la transition énergétique<sup>36</sup>.

La loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat a inscrit un objectif de neutralité carbone en 2050 pour répondre à l'urgence climatique et à l'Accord de Paris. La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets impose des obligations aux collectivités notamment en matière de rénovation énergétique des bâtiments publics.

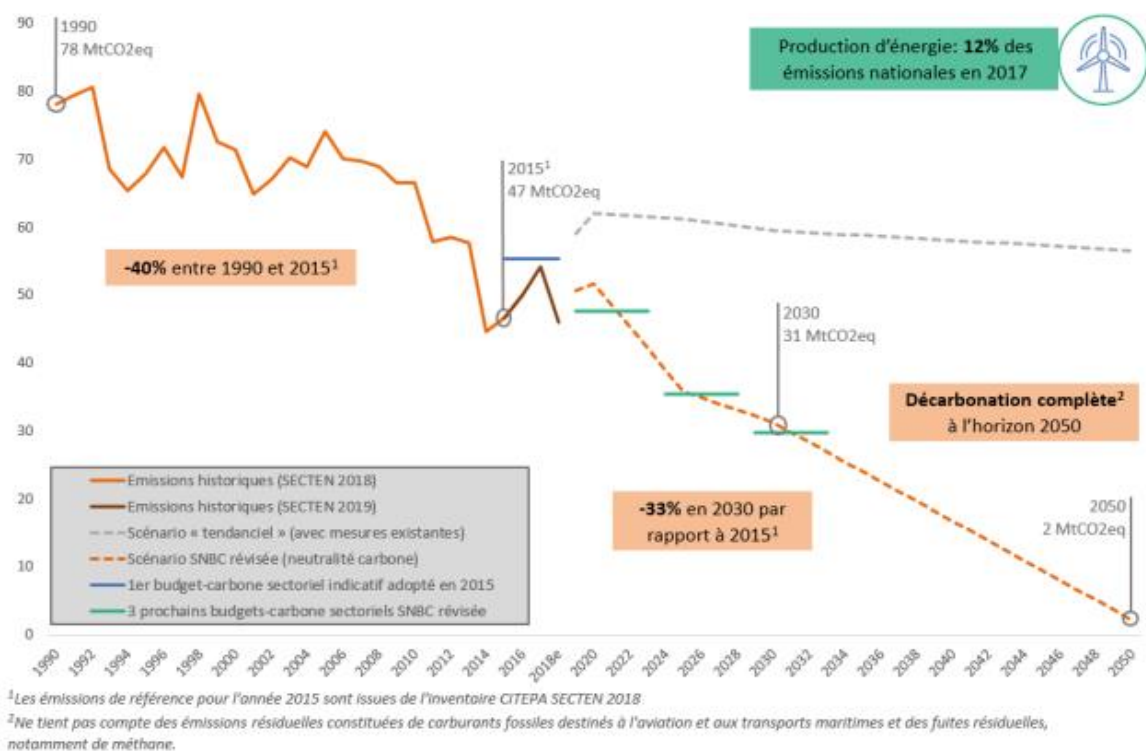
Introduite par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV), la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) est la feuille de route de la France pour conduire la politique d'atténuation du changement climatique. La stratégie, révisée en 2020,<sup>37</sup> porte l'ambition d'atteindre la neutralité carbone dès 2050 et de réduire l'empreinte carbone des Français. La neutralité carbone implique, notamment, de décarboner totalement la production d'énergie à l'horizon 2050 et de réduire fortement les consommations d'énergie dans tous les secteurs (réduction de plus de 40 % par rapport à 2015).

---

<sup>36</sup> lois MAPTAM de 2014 et NOTRe de 2015

<sup>37</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/SNBC-2%20synthe%CC%80se%20VF.pdf>

**Graphique n° 5 : Historique et projection des émissions du secteur de la production d'énergie entre 1990 et 2050 (en MtCO<sub>2</sub>eq)**



Source : <https://www.ecologie.gouv.fr/strategie-nationale-bas-carbone-snbc>

#### 4.1.2 La place de TEM parmi les acteurs publics locaux en matière de transition énergétique : les enjeux de gouvernance

Ces dispositions législatives concernent en premier lieu les régions et les EPCI mais confortent les syndicats d'énergies (SDE) dans leur capacité à s'investir dans des compétences de transition énergétique.

##### 4.1.2.1 Au niveau régional

La loi dite LTECV déjà citée a réaffirmé le rôle de chef de file de la région dans le domaine de l'efficacité énergétique en complétant les schémas régionaux climat air énergie (SRCAE) par des plans régionaux d'efficacité énergétique.

Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), approuvé par la région Pays de la Loire en avril 2014 fixait, pour 2020, des objectifs en matière de baisse de la consommation d'énergie<sup>38</sup>, de stabilisation des émissions de gaz à effet de serre<sup>39</sup> et de développement de la production d'énergies renouvelables<sup>40</sup>. Ces objectifs n'ont pas été atteints<sup>41</sup>.

Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)<sup>42</sup> approuvé le 7 février 2022 fixe trois objectifs en matière énergétique :

- objectif 9 : Promouvoir les autres solutions durables de déplacement incluant les motorisations alternatives (électrique, bio-GNV, hydrogène). Aucun objectif chiffré n'est formalisé, hormis de disposer d'une borne tous les 80 km sur les axes routiers majeurs ;

- objectif 27 : Diminution des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre : massifier la rénovation du parc immobilier, décarboner les mobilités, améliorer les performances dans l'industrie et l'agriculture. Le SRADDET fixe, à l'horizon 2050, les objectifs de réduction de la consommation énergétique de 50 % et des émissions de gaz à effet de serre de 80 % en les déclinant par activité (bâtiments, transports, agriculture, industrie) ;

- objectif 28 : Devenir une région à énergie positive en 2050 en développant les énergies renouvelables et de récupération pour atteindre 100 % de la consommation finale d'énergie en 2050.

Le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) a pour objet de définir les investissements à prévoir sur les réseaux électriques et leur mode de financement, afin de permettre le raccordement des productions d'énergie renouvelable attendues. Ce schéma prospectif est établi par RTE, en accord avec les gestionnaires du réseau de distribution d'électricité. Il ne préjuge pas de la décision de réaliser ou non les projets d'installation de production d'énergie renouvelable.

Le S3REnR Pays de la Loire, actuellement en vigueur, a été approuvé le 6 novembre 2015 et prévoyait la mise à disposition de 1 278 mégawatts (MW) de capacités réservées pour raccorder les énergies renouvelables, moyennant 25,7 M€ d'investissement sur le réseau électrique. La totalité des capacités réservées du S3REnR ont été affectées à la date du 31 décembre 2021. Le S3REnR a donc été adapté avant sa révision qui devrait intervenir pour début 2024. Cette adaptation a permis de passer la capacité réservée à 1 940 MW (+ 662 MW) pour un coût de 35,8 M€ dont 17,7 M€ pour les gestionnaires de réseaux de distribution.

---

<sup>38</sup> une baisse de 23 % de la consommation régionale d'énergie par rapport à la consommation tendancielle (consommation qui serait atteinte en l'absence de mesures particulières)

<sup>39</sup> une stabilisation des émissions de GES à leur niveau de 1990, ce qui, compte tenu de la progression démographique, représente une baisse de 23 % des émissions par habitant par rapport à 1990

<sup>40</sup> un développement de la production d'énergies renouvelables conduisant à porter à 21 % la part de ces dernières dans la consommation énergétique régionale

<sup>41</sup> [https://ceser.paysdelaloire.fr/wp-content/uploads/etude\\_energie\\_complete\\_web.pdf](https://ceser.paysdelaloire.fr/wp-content/uploads/etude_energie_complete_web.pdf)

<sup>42</sup> La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) prévoit l'intégration du SRCAE au SRADDET

La région a créé, en 2020, la SEM croissance verte dotée d'un capital de 10 M€ dont 50 % sont apportés par la région. Les départements et les syndicats d'énergie ont également pris des participations. Le pacte d'actionnaires prévoit trois axes d'activités : une offre d'ingénierie pour accompagner l'émergence des projets d'énergies renouvelables, une offre d'information et d'expertise en matière de développement de l'efficacité énergétique des bâtiments et un véhicule d'investissement régional avec la création d'une filiale SAS.

Il ressort de l'analyse des comptes du premier exercice d'activité de cette SEM<sup>43</sup> un résultat négatif de - 1,8 M€ qui s'explique par 1,8 M€ de charges et seulement 10 000 € de produits. Les charges sont constituées de la masse salariale et d'achats. À la connaissance de TEM, il semble qu'aucune réalisation concrète n'ait eu lieu sur son territoire.

La chambre relève que l'articulation des interventions de la SEM régionale avec les autres acteurs n'a pas été précisée en amont. Au vu des résultats fortement déficitaires fin 2021, TEM court le risque d'être sollicité en vue d'une éventuelle recapitalisation. Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'ordonnateur a indiqué qu'il opposerait un refus à cette demande.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la région a indiqué que le défaut d'activité de la SEM régionale était dû « notamment » à « l'évolution des dispositifs nationaux sur la rénovation énergétique du logement ». Elle a précisé qu'il était proposé aux syndicats d'énergie, aux départements et aux agglomération le rachat de leurs actions.

#### 4.1.2.2 Au niveau intercommunal

La LTECV prévoit, en outre, que les EPCI regroupant plus de 20 000 habitants<sup>44</sup> adoptent des plans climat air énergie (PCAET) déclinant les objectifs supranationaux et nationaux en matière de qualité de l'air, d'énergie et de climat.

En Mayenne, six EPCI sur neuf sont concernés par l'obligation d'élaborer un PCAET. Seuls trois PCAET ont été finalisés (dans le cadre d'une démarche mutualisée entre trois EPCI (Mayenne Communauté, communauté de communes de l'Ernée et communauté de communes du bocage Mayennais<sup>45</sup>). Ils s'appliquent sur la période 2020-2026 avec pour objectif de tendre vers un territoire neutre en carbone et autonome en énergie en 2050. Les autres PCAET sont en cours d'élaboration.

#### 4.1.2.3 Au niveau départemental

La loi LTECV désigne les syndicats comme animateurs d'une commission consultative paritaire pour l'énergie réunissant toutes les intercommunalités à fiscalité propre de son territoire. La mission de cette commission est de coordonner l'action de ses membres dans le domaine de l'énergie, de mettre en cohérence leurs politiques d'investissement et de faciliter l'échange de données<sup>46</sup>. Elle offre donc aux syndicats l'opportunité d'endosser un rôle d'articulation des actions de transition sur leurs territoires.

---

<sup>43</sup> du 14/10/2020 au 31/12/2021

<sup>44</sup> Seuil initialement fixé à 50 000 habitants. [Article L 226-26 du code de l'environnement](#)

<sup>45</sup> Dont un n'étant pas dans l'obligation de l'établir

<sup>46</sup> [Article 198](#) (codifié au CGCT, [L. 2224-37-1](#))

Le syndicat n'a pas mis en place cette commission. Il précise que des échanges ont toutefois lieu lors de la réunion générale annuelle de TEM à laquelle sont conviés tous les représentants des EPCI du département. En réponse aux observations provisoires, le syndicat indique que la création de cette commission aurait été actée lors d'une assemblée de bureau de mars 2023 (délibération non publiée sur le site internet à la date du présent rapport) et devrait permettre, à terme, de définir le rôle des EPCI dans sa gouvernance.

De son côté, la préfecture réunit, plusieurs fois par an, les différents acteurs impliqués dans les énergies renouvelables pour réaliser une revue des projets dans le département. Ces réunions visent à partager les informations sur les projets en cours et à en anticiper la mise en œuvre, notamment sur le plan des autorisations administratives.

Les syndicats d'énergie ligériens et la région ont préparé, en 2020, une feuille de route régionale pour la mise en œuvre de la transition énergétique dans les territoires, laquelle n'a jamais été formellement adoptée. Une convention de coopération entre la région, le département et TEM a été signée pour la période 2019-2021 à partir de la feuille de route régionale. Elle a pour objet de définir le rôle de chaque signataire et leurs modalités de coopération. Toutefois, cette convention ne prévoit aucun objectif quantifiable ni financements attachés. Aucun bilan n'est formalisé sur son exécution. Une nouvelle convention est en cours de rédaction.

La chambre recommande au syndicat de mettre en place la commission consultative paritaire pour l'énergie.

<b>Recommandation n° 7</b> : Mettre en place la commission consultative paritaire pour l'énergie conformément à l'article L. 2224-37-1 du CGCT.
---

## **4.2 Diagnostic du territoire et stratégie développée par TEM**

### **4.2.1 Situation du territoire vis-à-vis de la transition énergétique**

La région Pays de la Loire compte une seule centrale thermique (centrale à charbon de Cordemais située en Loire-Atlantique), aucune centrale nucléaire et aucune centrale hydraulique. La consommation du territoire est donc satisfaite principalement par l'électricité acheminée par les réseaux de transport et de distribution produite hors du territoire régional.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Pays de la Loire produit des fiches par EPCI pour mettre en évidence, par territoire, les principaux enjeux et leviers d'amélioration pour progresser vers les objectifs de développement durable (ODD) de l'agenda 2030 au regard du niveau régional. Elles caractérisent chaque EPCI au travers d'un nombre d'indicateurs économiques, sociaux et environnementaux.

L'exploitation de ces données pour les EPCI de la Mayenne sur les indicateurs de part d'énergie renouvelable et d'évolution d'émission de gaz à effet de serre permet de dresser un constat mitigé sur le territoire<sup>47</sup> :

- 3 EPCI ont une augmentation de la consommation d'énergie par habitant entre 2008 et 2016 plus importante que la moyenne régionale ;
- la part de la consommation d'électricité couverte par les sources renouvelables en 2019 est plus élevée que la moyenne régionale dans six EPCI ;
- 4 EPCI ont une diminution des émissions de gaz à effet de serre moins rapide entre 2008 à 2016 qu'à l'échelle régionale ;
- tous les EPCI émettent davantage de gaz à effet de serre par habitant que la moyenne régionale en 2016.

Durant la période sous contrôle, la consommation électrique est en progression sur la période (+ 2 %). L'augmentation très sensible de la production locale d'énergie renouvelable (+ 68 %) a permis de porter la part d'électricité consommée produite localement de 13,5 % en 2017 à 22,6 % en 2021.

La part de l'énergie consommée et produite localement est en progression et est issue à 12 % du photovoltaïque, 67 % de l'éolien et 21 % d'autres sources.

**Tableau n° 1 : Production et consommation d'électricité en Mayenne**

	2017	2018	2019	2020	2021	évolution
Production d'énergie renouvelable départementale	295 711	368 757	416 300	494 810	497 888	68%
dont éolien	196 249	275 250	314 800	354 200	343 919	75%
dont photovoltaïque	34 143	39 345	39 800	45 510	52 926	55%
dont autres	65 319	54 162	61 700	95 100	101 043	55%
Consommation électrique départementale	2 185 049	2 216 286	2 195 400	2 098 200	2 207 579	2%
Part de l'énergie consommée produite localement	13,53%	16,64%	18,96%	23,58%	22,55%	

Source : CRC d'après données TEM

#### 4.2.2 La stratégie développée par TEM n'est pas formalisée

Depuis plusieurs années, TEM a diversifié son champ de compétences : mobilité, production d'énergie renouvelable, amélioration de l'efficacité énergétique, modernisation de l'éclairage public, etc. L'efficacité de ces missions sur la transition énergétique suppose qu'elles soient exercées en cohérence et convergence avec les autres acteurs du territoire.

<sup>47</sup> Graphiques présentés en annexe

La réorganisation mentionnée *infra* a permis de créer un pôle transition énergétique qui est toujours en cours de réorganisation et de spécialisation. Il est composé de cinq personnes (un responsable, trois chargés de missions – maîtrise de l'Énergie, mobilités, production en énergies renouvelable- et un administratif). De plus, le syndicat a créé une SEM Énergie Mayenne dont la vocation est d'accompagner et accélérer la transition énergétique du département en associant acteurs publics et privés.

Le rapport d'activité 2021 de la SEM précise les objectifs départementaux de production d'énergie renouvelable à l'horizon 2030 :

- électricité renouvelable produite en Mayenne : 40 % (situation fin 2021 : 22,8 %) ;
- gaz renouvelable produit en Mayenne par les unités de méthanisation : 30 % (situation fin 2021 : 3,8 %) ;
- gaz renouvelable produit en Mayenne et distribué dans les stations BIOGNV : 30 %.

Le syndicat a élaboré un plan gaz approuvé en 2021 prévoyant une autonomie en gaz à l'horizon 2030 et est en cours d'écriture du schéma directeur des infrastructures de recharge pour véhicules électriques.

Or, ces documents ne peuvent remplacer un plan stratégique global des énergies renouvelables, formalisé et approuvé, étayé par un état des lieux partagé de la situation de tout le territoire et fixant des objectifs cohérents avec ceux définis au niveau national et régional.

La chambre recommande au syndicat de définir sa stratégie globale en matière de transition énergétique accompagnée d'objectifs et d'indicateurs mesurables afin de faciliter le suivi des projets et le respect des objectifs fixés à l'horizon 2050.

**Recommandation n°8 :** Élaborer une stratégie globale en matière de transition énergétique, définir des objectifs, pour l'action propre du syndicat, et des indicateurs mesurables afin de faciliter le suivi des projets et le respect des objectifs fixés à l'horizon 2050.

## 4.3 Les réalisations par le syndicat

### 4.3.1 Le partage de données

Les données constituent un enjeu du pilotage de la transition énergétique.

TEM pilote la constitution du plan corps de rue simplifié (PCRS), projet qui rassemble notamment les EPCI et le département et vise à cartographier les réseaux enterrés de chaque exploitant sur un fond de plan unique. Une convention a été signée entre le syndicat et Enedis en 2021 pour enrichir les données cartographiques.

Le syndicat a également mis à disposition des EPCI et des communes deux logiciels :

- l'outil Prosper<sup>48</sup> : outil informatique d'aide à la décision qui permet d'établir une prospective énergétique ;
- l'outil DEEPKY : outil commun de suivi des consommations énergétiques.

TEM souhaite développer l'utilisation de la donnée au service des politiques de transition énergétique sur le territoire du département de la Mayenne, avec trois grands volets : le cadastre solaire<sup>49</sup>, la modélisation numérique des réseaux électriques, la mise en place d'une plateforme web de centralisation et de partage d'information (indicateurs de développement d'énergies renouvelables pour les collectivités et le grand public en open-data). Cette plateforme sera également interfacée avec les autres outils numériques existant du territoire (Prosper, Deepki, etc.).

### 4.3.2 L'activité de soutien et de conseil pour limiter la consommation d'énergie

#### 4.3.2.1 Le soutien aux PCAET<sup>50</sup>

La contribution du syndicat à l'élaboration des PCAET se fait essentiellement par la mise à disposition de l'outil PROSPER. Le coût pour le syndicat s'élève à près de 30 000 € d'investissement et un abonnement annuel pour 6 881 €. Une formation auprès des chargés de mission PCAET de tous les EPCI a été dispensée le 19 juin 2019.

L'outil a été retenu par cinq EPCI du territoire (CC des Coëvrons, de L'Ernée, du Bocage Mayennais, de Mayenne Communauté et Laval Agglomération).

Le syndicat intervient également une fois les PCAET validés :

- en participant éventuellement à des groupes de travail : sur le schéma des EnR sur le territoire de la CC d'Ernée, groupes de travail liés au PCAET de Laval Agglomération et participations aux projets d'installations photovoltaïques ;
- en assurant le suivi des données de l'outil PROSPER pour le compte des EPCI demandeurs (EPCI ayant des difficultés à recruter des conseillers en économie partagés pour ce qui relève de la maîtrise de l'énergie dans les bâtiments et ne disposant pas de référents en matière d'environnement).

---

<sup>48</sup> Contrat entre le TEM, la société Énergies demain et le syndicat d'Énergie de la Loire en qualité de coéditeur

<sup>49</sup> Mise à disposition des données sur le gisement et le potentiel solaire dans le cadre des Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) et des particuliers pour leurs projets de production solaire

<sup>50</sup> Le Plan Climat Air-Énergie Territorial (PCAET) est un outil de planification qui a pour but d'atténuer le changement climatique, de développer les énergies renouvelables et maîtriser la consommation d'énergie.

#### 4.3.2.2 La maîtrise de l'énergie

Le syndicat a été retenu, en 2020, dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt du programme ACTEE (Action des Collectivités Territoriales pour l'Efficacité Énergétique) CEDRE (Cohérent, Efficace et Durable pour la Rénovation Énergétique) piloté par la FNCCR avec les membres de l'entente Pays de la Loire pour une période de deux ans. Ce dispositif a permis au syndicat de développer une nouvelle activité dédiée à la maîtrise de l'énergie avec le recrutement d'une chargée de mission.

Des conventions cadres allant de 2021 à 2027 ont été signées avec trois EPCI (CC Monts de Avaloirs, Laval Agglomération et la CC de l'Ernée). En octobre 2021, le syndicat et les mêmes EPCI ont été retenus pour le programme ACTEE MERISIER dont le périmètre porte sur la rénovation énergétique des bâtiments scolaires et périscolaires.

À fin 2021, date de clôture de ce premier programme, 29 audits énergétiques ont été réalisés (9 communes réparties sur 3 EPCI). La prise en charge par le syndicat est de 50 % HT du coût des audits énergétiques, plafonnée à 1 500 €/audit/bâtiment.

Le syndicat a mis en place un tableau de bord lui permettant d'avoir une vision des consommations énergétiques, financières et d'émission de gaz à effet de serre des collectivités concernées par le programme ACTEE.

#### 4.3.3 **Le développement des énergies renouvelables**

Cette compétence est partagée avec la SEM Énergie Mayenne créée fin 2021 dont l'objet est d'accélérer la transition énergétique du département en développant des projets d'énergies renouvelables associant acteurs publics et privés. Le syndicat est la porte d'entrée des collectivités pour l'accompagnement du développement des projets de production d'énergie renouvelable : il analyse les projets qu'il accompagnera lui-même ou qu'il dirigera vers la SEM.

##### 4.3.3.1 Eolien

Au 30 septembre 2022, 155 installations éoliennes sont raccordées en Pays de la Loire pour une puissance de 1 688 MW. La Mayenne y participe à hauteur de 25 installations pour une puissance de 175 MW.<sup>51</sup>

La contribution du syndicat dans cette énergie renouvelable est passée par la prise une prise de participation de 330 000 € (1/3 du capital) au capital de la SAS Vents Citoyens SHDM créée par l'association Vents Citoyens<sup>52</sup>. Cette participation a été transférée à la SEM Énergies Mayenne.

---

<sup>51</sup>Source : <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/donnees-regionales-et-locales>

<sup>52</sup> La participation concerne un parc de 4 éoliennes installé à Saint Hilaire du Maine

#### 4.3.3.2 Photovoltaïque

Au 30 septembre 2022, 58 646 installations sont raccordées en Pays de la Loire pour une puissance de 902 MW. La Mayenne y participe à hauteur de 4 979 installations pour une puissance de 74 MW<sup>47</sup>.

Le syndicat était propriétaire de 20 installations qui ont été transférées à la SEM, fin 2021, avec le solde de l'emprunt afférent.

De plus, afin de favoriser l'émergence de projets de production photovoltaïque sur le département, TEM a proposé, dès 2017 et 2018, un accompagnement en ingénierie auprès de communes adhérentes et des structures non adhérentes en réalisant leurs études de faisabilité en propre ou en délégation de prestation.

Selon un bilan produit par le syndicat, 12 études ont été réalisées dans ce cadre.

#### 4.3.3.3 Méthanisation

Au 30 septembre 2022, 90 installations sont raccordées en Pays de la Loire pour une production injectée, sur une année glissante, de 421 904 MWh. La Mayenne y participe à hauteur de 15 installations en cogénération (production d'électricité) pour une production injectée sur une année glissante de 81 587 MWh. En plus de ces 15 installations, 3 méthaniseurs produisent et injectent du biogaz dans le réseau<sup>53</sup>.

Le plan gaz approuvé évoqué supra fixe l'objectif d'être le premier département autonome en gaz à l'horizon 2030. Ce schéma s'intègre dans un territoire fortement rural et agricole. Globalement, un budget de 15 M€<sup>54</sup> tripartite (TEM, CD53 et EPCI) est prévu pour atteindre cet objectif, le financement prévisionnel apporté par le syndicat étant de 5,6 M€.

Fin 2020, le syndicat recense 10 unités de méthanisation en fonctionnement dans le département (9 cogénérations et 1 injection) et 38 projets en développement (10 cogénérations et 28 injections). Le département se caractérise par un très faible maillage du réseau de gaz (27 communes desservies sur 242) dû à un déploiement historique lié à la logique économique (l'absence de gros consommateurs ne permettait pas la rentabilité des délégations de service public et donc leurs extensions aux zones plus rurales). Les nouvelles dispositions réglementaires dites "droit à l'injection" permettent, sous réserve d'une densité de projets, de déployer des réseaux gaz pour raccorder les unités de méthanisation. De plus, il est maintenant réglementairement autorisé que les collectivités participent financièrement aux investissements des DSP afin que le délégataire puisse atteindre une rentabilité jusqu'alors impossible.

Le syndicat intervient essentiellement par des opérations d'ingénierie et de financement (accompagnement des projets de méthanisation, prise de participation dans les unités de méthanisation, aide financière aux porteurs de projet à passer l'étape de demande d'étude détaillée auprès de GRDF). Sur le volet "déploiement de DSP Gaz", le syndicat prévoit, en 2023, de s'attacher les services d'un cabinet d'expertise pour l'aider à déterminer une clef de répartition pour contribuer à l'économie des DSP, en lien avec le schéma directeur.

---

<sup>53</sup> Source : TEM - Le syndicat n'a pas précisé la quantité de biogaz injectée.

<sup>54</sup> 200 millions d'investissements cumulés

Concrètement, le syndicat a pris des participations<sup>55</sup> et aidé au financement de cinq études de faisabilité.

Un suivi des projets potentiels est partagé avec le consortium ENRA53 et le pôle ENR porté par la préfecture de la Mayenne. La base de données produite par TEM liste 28 projets suivis depuis 2020 dont 4 sont en fonctionnement à mi 2022 et près d'une dizaine ont été abandonnés.

#### 4.3.3.4 L'appel à manifestation d'intérêt « COCOPEOP »

En 2022, les syndicats d'énergie en Pays de la Loire ont été lauréats d'un appel à manifestation d'intérêt lancé par l'ADEME intitulé "COCOPEOP" ayant vocation à créer un réseau régional de conseillers à destination des collectivités de l'échelon communal pour le développement des projets éoliens et photovoltaïques notamment sur les projets de grande ampleur. Le SIEML est le coordonnateur de l'opération. 0,5 ETP est dédié à cette mission.

#### 4.3.3.5 Les réseaux de chaleur

Le syndicat détient l'activité « réseaux de chaleur » dans ses compétences optionnelles mais aucune commune ou EPCI ne lui a transféré cette compétence.

Aussi, contrairement à d'autres syndicats d'énergies, TEM n'est pas le porteur du COTER<sup>56</sup> mais le Département de la Mayenne qui a développé une activité de chaleur renouvelable.

### **4.3.4 Les solutions de mobilité alternative**

#### 4.3.4.1 Mobilité électrique (bornes IRVE)

La compétence infrastructures de recharge pour véhicules électriques (IRVE) est une compétence optionnelle selon les statuts du syndicat. Seules quatre communes ne lui ont pas délégué cette compétence.

---

<sup>55</sup> participation à hauteur de 70 000 € dans la société Méthamaine et 100 000 € dans la société SAS biogaz Congrier<sup>55</sup> (transférés à la SEM fin 2021)

<sup>56</sup> le contrat d'objectif territorial pour le développement des énergies renouvelables (COTER) est un programme de soutien financier et technique pour le développement de petites installations de production de chaleur renouvelables non éligibles au financement classique du Fonds Chaleur. Il est financé par l'ADEME.

L'implantation des bornes sur le département de la Mayenne s'est faite en tenant compte de plusieurs critères comme le taux de fréquentation de la borne, les principaux axes routiers privilégiés par les automobilistes, l'environnement sécurisant, la proximité des commerces, services, et équipements. La répartition des stations de recharge permet de trouver une borne en moyenne tous les 15/20 km<sup>57</sup>. Les retours d'expériences des premiers usagers démontrent que la majeure partie des recharges est faite au domicile mais l'existence de bornes publiques et privées est indispensable pour rassurer l'utilisateur et garantir le déplacement. La majeure partie des usages sur les bornes de recharge ne sont pas des recharges complètes de batteries mais un complément de charge.

Territoire d'Énergie Mayenne a déployé un réseau de 51 bornes de recharge normales (à compter de 2018) et 7 bornes à charge rapide (en 2019), particulièrement adaptées aux itinéraires région/département et installées sur des axes structurants permettant de prolonger l'autonomie des véhicules sur des temps de stationnement assez courts.

Le département de la Mayenne a un taux d'équipement correct<sup>58</sup> :

- 0,98 points de charge pour 1 000 habitants équivalent à la moyenne nationale (taux de 1) et le plus important de la région ;
- 1,48 points de charges pour 10 véhicules VP rechargeables (pour 0,8 en moyenne nationale).

Fin 2021, le territoire comptabilisait 177 points de recharges (dont 123 appartenant au syndicat soit près de 70 %). En 2022, 295 points de charges sont installés (dont 140 appartenant au syndicat soit près de 47 %). 17 opérateurs privés interviennent en complément du syndicat.

Depuis mai 2021, les syndicats d'énergie ligériens gèrent en commun leurs IRVE avec un marché global de performance confié à un opérateur unique et piloté par le SIEMML. Ce marché a connu des difficultés dans sa phase de reprise des bornes existantes, dont certaines perdurent encore du fait des tensions industrielles qui ont marqué la relance post crise sanitaire. La tarification mise en place a été uniformisée au niveau régional à compter du 1<sup>er</sup> avril 2019. Le syndicat envisage de mettre fin à cette uniformisation à compter de 2023 afin de rééquilibrer son budget annexe (activité déficitaire sur la période).

La réglementation<sup>59</sup> prévoit la possibilité de réaliser un schéma directeur des infrastructures de recharge pour véhicules électriques (IRVE) dont le but est de définir les priorités de l'action des autorités locales afin de parvenir à une offre de recharge suffisante pour les véhicules électriques et hybrides rechargeables pour le trafic local et le trafic de transit. TEM s'est engagé dans cette procédure dans le cadre d'une démarche concertée avec les trois autres syndicats de la région notamment sur la stratégie de déploiement à l'échelle régionale, le portage du marché étant effectué par le SYDELA<sup>60</sup>. Ce schéma directeur doit être réalisé pour juillet 2023.

---

<sup>57</sup> Source : site internet du syndicat

<sup>58</sup> Source : Etude Tactis dans le cadre de l'élaboration du SDIRVE

<sup>59</sup> Décret 2021-565 du 10 mai 2021

<sup>60</sup> source : comité syndical 28 septembre 2021 – page 23 et du 1<sup>er</sup> février 2022 – page 5

#### 4.3.4.2 Mobilité gaz (stations GNV et bioGNV)

En lien avec l'activité méthanisation, le syndicat a développé deux stations bioGNV (Changé et Aron) dans la logique de développement des usages (compétence optionnelle pour la ville d'Aron et de Changé).

L'exploitation de ces deux stations est portée par une société qui prévoit, sur une période de 12 ans, un résultat cumulé de 3,5 M€. Les redevances versées (R1 et R2) sont prévues à hauteur de 3,5 M€ et devraient couvrir les remboursements d'emprunts.

Au-delà de ces deux stations, la SEM territoire d'Énergie a l'ambition de créer six autres stations d'ici 2030.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*TEM n'a pas trouvé sa place dans la gouvernance départementale de la transition énergétique à cause de l'absence de participation des EPCI à sa propre gouvernance, ce qui affaiblit sa capacité à orienter les projets.*

*La création, en 2021, d'une SEM a pour objectif d'amplifier la réalisation de projets de production d'énergie renouvelable.*

*La chambre recommande d'élaborer une stratégie globale en matière de transition énergétique, de définir des objectifs et des indicateurs mesurables afin de faciliter le suivi des projets et le respect des objectifs fixés à l'horizon 2050.*

---

## **5 LA FIABILITÉ DES COMPTES**

Dans le cadre du présent contrôle, l'examen de la fiabilité a porté essentiellement sur le budget principal, ce budget concentrant plus de 90 % des dépenses. En fonction des besoins, des observations pourront toutefois être faites sur les budgets annexes.

### **5.1 L'absence de comptabilité d'engagement ne donne pas une assurance raisonnable sur la sincérité des comptes**

Outre l'absence de suivi des engagements dans le logiciel financier (cf. *infra*), les dates de service fait et de réception de facture n'y sont pas suivies. La liste des marchés en cours n'est pas exhaustive non plus.

Par conséquent, la chambre observe qu'il n'est pas possible d'avoir une assurance raisonnable sur l'exhaustivité et la sincérité des restes à réaliser et des rattachements.

## 5.2 Le suivi patrimonial

Lors du contrôle, le syndicat a précisé que l'actif porté à son bilan n'était pas à jour et qu'il a identifié ce chantier comme prioritaire dans l'optique du passage à la M57.

Le contrôle a permis de relever des anomalies majeures en matière d'exhaustivité et de correcte évaluation.

### 5.2.1 L'actif retracé dans les comptes n'est ni exhaustif, ni correctement évalué

Tous budgets confondus, l'actif net du syndicat, porté au bilan du compte de gestion, s'élève à 549,5 M€ en 2021. Il est constitué à 61 % des réseaux imputés sur le budget principal.

Le syndicat gère trois types de réseaux :

- le réseau électrique, pour lequel la maîtrise d'ouvrage est partagée entre TEM et Enedis ;
- le réseau d'éclairage public, pour lequel la maîtrise d'ouvrage est détenue par TEM ;
- le réseau de gaz géré en une concession « historique » conclue avec GRDF et des concessions/DSP confiées à différents opérateurs.

De 2017 à 2021, la valeur des réseaux comptabilisée dans les comptes de gestion a augmenté de 12 360 521 € passant de 322 588 653 € à 334 749 173 €. Toutefois, cette augmentation ne tient pas compte des travaux effectués par le syndicat puisqu'ils sont toujours imputés en travaux en cours (cf. *infra*). Ils sont la conséquence d'opérations non budgétaires effectués en 2018 et 2019 en contrepartie du compte 1027.

La fin de la concession 1995-2018 n'a pas été l'occasion d'intégrer dans les comptes la valeur des travaux réalisés et financés par Enedis qui viennent par définition augmenter la valeur des réseaux (cf. *infra*).

**Tableau n° 2 : Actif de TEM comptabilisé au budget principal**

Actif net en K€	2017	2018	2019	2020	2021
Immobilisations incorporelles	7 101,94	6 169,90	5 890,12	4 937,42	4 310,28
Immobilisations corporelles	434 501,83	449 192,90	475 666,97	491 018,18	509 359,35
<i>dont réseaux et installations de voirie et réseaux divers (cptes 21534 et 217537)</i>	<i>322 560,76</i>	<i>322 388,65</i>	<i>334 749,17</i>	<i>334 749,17</i>	<i>334 749,17</i>
immobilisations financières	21,11	91,11	91,11	524,31	845,91
Total actif immobilisé	441 624,88	455 453,92	481 648,21	496 480,52	514 515,55
Total actif circulant	24 040,66	24 287,31	26 637,29	23 777,44	30 148,81
Total actif	465 665,69	479 742,60	508 285,50	520 257,96	544 664,36

Source : CRC d'après les comptes de gestion

La chambre relève un écart de 302,8 M€ entre l'inventaire tenu par l'ordonnateur et l'actif inscrit au compte de gestion, soit 40 % de l'actif. Cet écart au profit de l'actif est essentiellement dû à l'absence de retranscription dans l'inventaire des réseaux mis à disposition (compte 217534).

Il ressort de l'examen de la situation des trois types de réseaux gérés par le syndicat, que l'actif recensé dans les comptes n'est ni exhaustif, ni valorisé correctement.

#### 5.2.1.1 Les réseaux d'électricité

L'état de l'actif au 31 décembre 2021 retrace deux comptabilisations différentes :

- une partie au compte 21534 « réseaux d'électrification » pour 21 177 642 € ;
- une partie au compte 217534 « réseaux d'électrification reçus au titre d'une mise à disposition » pour 313 571 532 €.

Cette distinction s'explique par la date de construction des ouvrages. Les réseaux existants antérieurement au transfert de compétence au syndicat ont fait l'objet d'une mise à disposition, les nouveaux travaux de premier établissement d'ouvrages et de distribution réalisés par le syndicat sont sa propriété.

L'exploitation de ces réseaux étant confiée à Enedis dans le cadre d'une concession de distribution d'électricité, la comptabilisation de ces biens devrait être effectuée au compte 241 « immobilisations mises en concession ou en affermage ».

Enedis, en tant que concédant, inscrit également ces biens à son actif. Or, l'enregistrement d'un même bien, sous le même compte d'imputation à l'actif propre du bilan de deux entités, en l'occurrence le concédant et son concessionnaire, est contraire aux normes comptables.

Par ailleurs, la Cour des comptes<sup>61</sup> a relevé la particularité de l'actif d'Enedis avec une proportion importante du volume de l'actif concédé (86 %) par rapport à ses immobilisations propres (14 %).

Dans un contexte d'incertitude sur l'avenir d'EDF, actuellement très endettée, avec une éventuelle réorganisation du groupe en fonction de ses activités, l'enjeu de la correcte valorisation des réseaux de distribution électrique est important, dans la mesure où Enedis est une filiale à 100 % d'EDF.

Le compte rendu annuel de la concession (CRAC) établi par Enedis présente la valeur des ouvrages concédés en les distinguant par composants (canalisations HTA, canalisations BT, Postes HTA-BT, Transformateurs HTA, BT, etc.). Les comptes de TEM ne reprenant pas cette distinction, il n'est pas possible de réaliser un rapprochement.

---

<sup>61</sup>Cour des comptes, *Rapport sur les comptes et la gestion d'Enedis*, 2020

Par ailleurs, le CRAC distingue plusieurs valorisations des biens mis en concession : valeur brute comptable, valeur nette comptable et valeur de remplacement. Cette dernière valorisation représente l'estimation du coût de remplacement d'un ouvrage à fonctionnalités et capacités identiques. Elle fait l'objet d'une revalorisation annuelle. Enedis précise que ces valorisations tiennent compte des travaux réalisés par TEM.

Or, il n'est pas possible de rapprocher ces différentes valorisations avec le bilan du syndicat, dans la mesure où le syndicat comptabilise ses seuls investissements et occulte ceux d'Enedis. Au surplus, le syndicat conteste la valorisation de certains travaux réalisés par Enedis.

**Tableau n° 3 : Valorisation des réseaux électriques au 31/12/2020 dans les comptes d'Enedis et de TEM**

En K€	Valorisation au 31/12/2020	Observation
<b>Inventaire 2020 de TEM (document ordonnateur)</b>		
Actif brut	322 247	Les travaux menés par Enedis ne sont pas comptabilisés Rapprochement inventaire / actif à effectuer
Actif net		
<b>Actif 2020 de TEM (document du comptable public)</b>		
Actif brut	38 983	Les travaux menés par Enedis ne sont pas comptabilisés Rapprochement inventaire / actif à achever
Actif net		
<b>Comptes d'Enedis – (CRAC 2020)</b>		
Valeur brute comptable	702 877	Les méthodes de valorisation d'Enedis ne sont pas partagées avec TEM Les travaux menés par TEM sont comptabilisés
Amortissement	318 102	
VNC	384 775	
Valeur de remplacement	921 357	

Source : CRC d'après CRAC, Comptes de gestion, inventaire TEM

Le constat d'un écart de la valorisation des ouvrages entre Enedis et TEM est connu par les acteurs. Ces différends ont pu faire l'objet de contentieux dans plusieurs concessions, des AODE estimant qu'Enedis ne transmettait pas d'informations suffisamment précises pour suivre le patrimoine concédé.

Par conséquent, la valeur des réseaux électriques comptabilisée au bilan de TEM est sous-estimée. Cette sous-estimation est problématique dans la mesure où les réseaux sont au cœur des enjeux liés à la transition énergétique laquelle nécessite des investissements sans rapport avec les volumes investis par Enedis et TEM (cf. *supra*). La réalisation d'une planification opérationnelle et financière de la transition énergétique nécessite de connaître plus précisément la valeur des réseaux pour dimensionner les solutions de financement.

Au-delà, les difficultés d'identification exhaustive du patrimoine concédé soulèvent la question de la détermination de la propriété publique.

#### 5.2.1.2 Les réseaux de gaz

Au 31 décembre 2021, aucun réseau de gaz n'est inscrit dans les comptes du syndicat qui par conséquent ne reflètent pas la réalité de l'activité sur la compétence gaz. Cette lacune est d'autant plus dommageable que le syndicat est mobilisé sur le financement de sites de production de gaz renouvelable (méthaniseurs) et qu'il doit bien distinguer, dans ses comptes, les réseaux de distribution (qu'il possède) des réseaux de collecte qu'il est amené à financer.

Le syndicat doit sans tarder procéder à l'inscription des réseaux au compte 241 « immobilisations mises en concession ou en affermage ».

#### 5.2.1.3 Les réseaux d'éclairage public

L'éclairage public est une compétence optionnelle pour le syndicat. Les EPCI ou communes lui ayant transféré cette compétence doivent mettre à sa disposition leur réseau d'éclairage public. Cette mise à disposition doit être effectuée au compte 217.

Le syndicat a inscrit des réseaux d'éclairage public dans son bilan pour une valeur de 12 502 617 € au compte 21734. Ces inscriptions ne sont pas exhaustives, des communes ayant transféré la compétence sans que le réseau correspondant ne soit inscrit dans les comptes du syndicat, notamment parce que, selon le syndicat, les procès-verbaux de mise à disposition ne sont pas assez détaillés et pourraient conduire à intégrer des biens qui ne sont pas mis à disposition (illuminations de fin d'année, radars pédagogiques, etc.).

La chambre relève qu'il appartient au syndicat d'assurer une complète comptabilisation de ses réseaux.

#### 5.2.1.4 Conclusion générale sur la valorisation de l'actif

Les comptes de TEM ne sont pas sincères dans la mesure où ils ne reflètent pas sa richesse réelle et qu'ils ne permettent pas de rapporter ses investissements au véritable coût des actifs. Le syndicat doit sans tarder respecter les règles comptables en vigueur pour disposer d'une image fidèle de son patrimoine et mieux mesurer les enjeux financiers prospectifs portant sur les réseaux qu'il gère.

Si la bonne comptabilisation des réseaux de gaz et d'éclairage public ne semble pas poser de difficulté majeure, il en va autrement de celle des réseaux électriques qui revêt un enjeu davantage systémique national en lien avec Enedis.

Selon le recueil des normes comptables élaboré par le conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP), l'évaluation d'un actif, dans le cadre d'une démarche de fiabilisation comptable d'immobilisations antérieurement non comptabilisées, sera effectué à sa valeur vénale<sup>62</sup> et, à défaut, à son coût de remplacement<sup>63</sup> s'il n'existe pas de valeur vénale directement identifiable. Une information appropriée doit, en tout état de cause, être donnée dans l'annexe des états financiers, explicitant la méthode de détermination de la valeur d'entrée avec identification des actifs concernés ou justifiant l'impossibilité d'obtenir une telle valeur d'entrée.

Le syndicat devra se rapprocher du comptable et d'Enedis afin de déterminer au mieux la valeur de son patrimoine et en présenter ainsi une image fidèle<sup>64</sup>.

La chambre formule en conséquence deux recommandations portant sur l'établissement d'un inventaire physique et la fiabilisation de l'actif.

**Recommandation n° 9** : Établir un inventaire physique exhaustif des actifs du syndicat en commençant par les plus significatifs (les réseaux) et le rapprocher de l'inventaire comptable.

**Recommandation n° 10** : S'assurer de la correspondance de l'inventaire comptable avec l'état de l'actif.

## 5.2.2 Les comptes d'immobilisations en cours (compte 23) doivent être apurés

TEM n'apure pas le solde du compte 23 (travaux en cours) qui s'élève fin 2021 à 172 202 914 €, soit près de neuf ans de dépenses d'investissement.

Or, d'après l'état de l'actif 2020, il s'agit pour la quasi-totalité de travaux d'électrification rurale (en propre et en mise à disposition) à compter du programme de 2010. Ces travaux ne sont pas amortissables. Il n'y a par conséquent aucun obstacle budgétaire à effectuer cet apurement en lien avec le comptable public. Le syndicat doit corriger ce point sans tarder.

---

<sup>62</sup> La valeur vénale est le montant qui pourrait être obtenu, à la date de clôture, de la vente de l'immobilisation corporelle lors d'une transaction conclue dans des conditions normales de marché, net des coûts de sortie. À défaut de marché, la valeur vénale est le prix présumé qu'accepterait d'en donner un éventuel acquéreur.

<sup>63</sup> Le coût de remplacement correspond à une évaluation basée sur l'estimation du coût du bien pour un actif similaire qui offrirait un potentiel de service identique

<sup>64</sup> La comptable valide ces constats et mentionne la nécessité d'une méthode de valorisation des réseaux partagée avec Enedis.

### **5.3 Les opérations pour compte de tiers ne sont pas suivies correctement, ce qui génère une charge significative pour le syndicat**

Les travaux faits pour des tiers doivent être équilibrés en dépenses et en recettes (remboursements de frais). En cas de déséquilibre et d'absence de mouvements sur les exercices suivants, l'équilibre doit être assuré par une subvention (compte 204 ou 67).

Le syndicat réalise des opérations pour compte de tiers pour les travaux d'enfouissement des réseaux de télécommunications et les travaux de lotissements (le syndicat n'est pas propriétaire) et dans le cadre de travaux « sites zones blanches ». Le montant total des travaux pour comptes de tiers s'élève à 8,3 M€ en dépenses et 6,2 M€ en recettes sur la période 2017-2021.

À la fin de l'année 2021, le syndicat présente 25 comptes ouverts répartis entre 15 comptes de lotissements et 10 comptes de travaux d'enfouissements réseaux télécoms, dont le solde s'élève à – 4 M€.

En 2019, une opération de transfert des travaux de lotissements réalisés en 2011 a conduit le syndicat à prendre en charge la somme de 504 986 € (imputation au compte 204 – amorti sur 30 ans soit une dotation annuelle de 16 832 €). Ce travail n'a pas été poursuivi par manque de temps et d'accords sur les montants.

Compte tenu des soldes des opérations de lotissements non mouvementés depuis plusieurs années (programmation 2012 à 2018), le syndicat devrait imputer, au minimum, la somme de 1 779 738 € au compte 204 (soit un amortissement annuel de 59 325 € environ). Le même raisonnement peut être appliqué aux travaux sur réseaux télécoms (390 197 € soit un amortissement annuel de 13 000 €).

Le syndicat doit prévoir ces subventions dans son prochain budget pour apurer l'historique de ces comptes.

La chambre lui recommande de mettre en place une procédure de d'apurement des opérations pour compte de tiers.

<b>Recommandation n° 11</b> : Mettre en place une procédure d'apurement des opérations pour comptes de tiers.
---

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les comptes ne sont pas sincères dans la mesure où ils ne reflètent pas la richesse réelle du syndicat et qu'ils ne permettent pas de rapporter ses investissements au véritable coût des actifs. TEM doit sans tarder respecter les règles comptables en vigueur pour disposer d'une image fidèle de son patrimoine et mieux mesurer les enjeux financiers prospectifs portant sur les réseaux qu'il gère.*

*L'actif du syndicat porté au bilan s'élève à 549,5 M€ en 2021 ; il est constitué à 61 % des réseaux imputés sur le budget principal. Or, cet actif n'est ni exhaustif, ni valorisé correctement.*

*S'agissant des réseaux électriques, le syndicat comptabilise ses seuls investissements et occulte ceux d'Enedis. Par conséquent, la valeur des réseaux électriques comptabilisée au bilan de TEM est sous-estimée. Cette sous-estimation est problématique dans la mesure où les réseaux sont au cœur des enjeux liés à la transition énergétique, laquelle nécessite des investissements importants.*

*Aucun réseau de gaz n'est inscrit dans les comptes du syndicat ; cette lacune est d'autant plus dommageable qu'il est mobilisé sur le financement de sites de production de gaz renouvelable (méthaniseurs) et qu'il doit bien distinguer, dans ses comptes, les réseaux de distribution (qu'il possède) des réseaux de collecte qu'il est amené à financer.*

*La comptabilisation des réseaux d'éclairage public n'est pas exhaustive, les communes n'ayant pas transmis toutes les données.*

*Au surplus, le syndicat n'a pas apuré le compte relatif aux travaux en cours qui représente près de neuf années d'investissement et accroît la sous-estimation de la valeur des réseaux portée à l'actif.*

*La chambre a également constaté des désordres importants dans le suivi des opérations pour compte de tiers dont le déséquilibre augmente d'année en année. Il en résulte des charges significatives, de l'ordre à minima de 1,8 M€ qui pèsent sur le syndicat et qui ne sont pas retracées dans les comptes.*

---

## **6 LA SITUATION FINANCIÈRE**

### **6.1 Les produits de gestion du budget principal sont en augmentation sur la période**

Les produits de gestion sont en augmentation sur la période (+ 3,6 % annuellement) pour atteindre 10,76 M€ en 2021. La taxe communale sur la consommation finale de l'électricité (TCCFE) représente environ la moitié des produits, les participations des communes et les redevances des concessionnaires complétant ces produits à peu près à part égale. Les autres produits sont marginaux (entre 1 et 2 %). Ces sont des recettes non affectées.

### 6.1.1 La taxe sur la consommation finale de l'électricité (TCFE)

Les TCFE (Taxes sur la Consommation Finale d'Électricité) comprennent une part communale et une part départementale.

La loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 prévoit le regroupement de différentes taxes assises sur la consommation d'électricité en une seule taxe à l'horizon 2023<sup>65</sup>, ce qui revient à nationaliser la TCCFE, le produit sera perçu par l'État et reversé à chaque territoire.

La TCCFE est perçue de plein droit par le syndicat intercommunal exerçant la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité (AODE), à la place des communes de moins de 2 000 habitants et des communes dont la taxe était perçue par le syndicat au 31 décembre 2010 et à la place des autres communes, sur délibérations concordantes du syndicat et de la commune intéressée<sup>66</sup>. En l'occurrence, TEM perçoit la TCCFE pour l'ensemble des communes de son ressort, les communes urbaines<sup>67</sup> percevant leur part.

Cette taxe lui procure une recette d'environ 4,5 M€ par an stable sur la période (- 0,3 % en variation annuelle). Son poids dans les produits de gestion est d'environ 50 % jusqu'en 2020 et baisse à 42 % en 2021 du fait de l'augmentation des participations des collectivités. Globalement, les TCFE ont généré un produit (stable sur la période) sur le département de la Mayenne de 56,6 M€ sur la période 2017-2021, réparti entre TEM pour les communes rurales (39 %), les communes urbaines (27 %) et le département de la Mayenne (34 %).

Le taux de la TCCFE est fixé par l'organisme la percevant dans la limite d'un coefficient multiplicateur allant de 0 à 8,5<sup>68</sup>. TEM l'a fixé au maximum, comme la plupart des syndicats équivalents.

En 2021, la TCCFE perçue par le syndicat est de 14,40 € par habitant. Il s'agit du montant le plus faible sur la région (14,50 € pour le SIEMML, 17,9 € pour le Sydela et 25,35 € pour le SYDEV) mais dans une situation favorable en comparaison avec la moyenne nationale hors DOM/TOM (8,74 €).

Le produit de cette recette représentant plus de la moitié des ressources de gestion du syndicat est fonction de la consommation des usagers, ce qui ne présente pas de caractère incitatif sur la maîtrise de la consommation.

---

<sup>65</sup> Article 54 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 : regroupement des TCFE (Taxes sur la Consommation Finale d'Electricité) avec la CSPE (Contribution aux Charges de Service Public de l'Electricité) et la CTA (Contribution Tarifaire d'Acheminement).

<sup>66</sup> [Article L. 5212-24 du CGCT](#)

<sup>67</sup> 18 communes (dont des communes nouvelles – cf. 4.5.2) ont un statut urbain. Une seule (Entrammes, 2255 habitants) ne perçoit pas la taxe

<sup>68</sup> La loi du 29 décembre 2020 a instauré une harmonisation à la hausse des coefficients de TCCFE, qui ne pourront plus être inférieurs à 8,50 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023. Le relèvement du coefficient prévu par la réforme est progressif : ce coefficient doit être supérieur ou égal à 4 depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, et supérieur ou égal à 6 depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

### 6.1.2 La redevance versée par les concessionnaires

La redevance annuelle de concession, versée par les concessionnaires, en application du contrat de concession de distribution publique d'électricité ou de gaz, se décompose en une part dite « de fonctionnement » (R1) destinée à couvrir les frais entraînés par l'exercice du pouvoir concédant<sup>69</sup>, et une part dite « d'investissement » (R2) destinée à financer une partie des dépenses d'investissement effectuées par le concédant sur les réseaux<sup>70</sup>. Le contrat de concession de distribution publique d'électricité prévoit, en plus, dans son article 8, une participation du concessionnaire au financement des travaux destinés à l'amélioration esthétique des ouvrages de la concession, dont l'autorité concédante est maître d'ouvrage (enfouissement notamment).

Les redevances (R1- R2 et article 8) qui s'élèvent à 2,6 M€ en 2021, représentent environ 25 % des recettes de gestion du syndicat, et progressent sur la période 2017-2021 de 2,5 % en variation annuelle. La signature de la nouvelle concession Enedis n'a pas eu d'impact sur ces recettes.

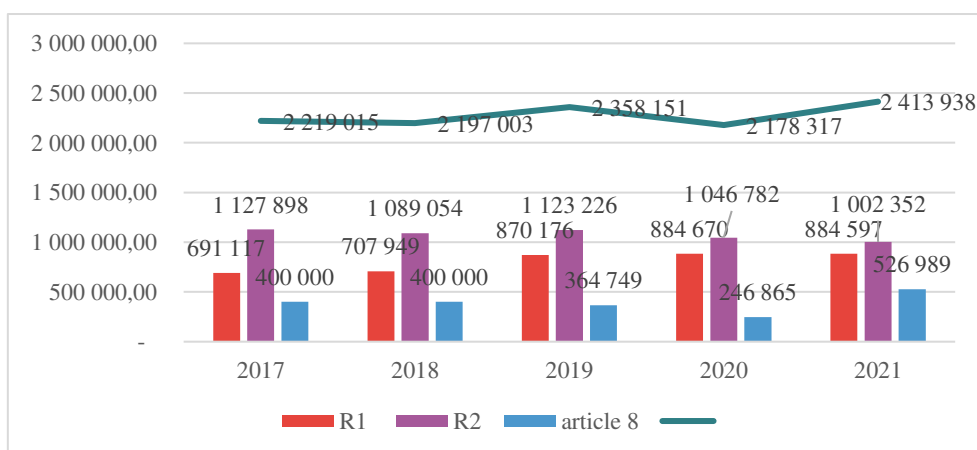
Enedis verse 95 % de cette recette, le solde est versé par GRDF, Engie ou Primagaz au titre des concessions gaz.

Les sommes versées par Enedis progressent de 2 % sur la période en variation annuelle :

- la redevance R1 progresse en début de période et se stabilise depuis la signature du nouveau contrat (+ 6 % en variation annuelle) ;
- la redevance R2 augmentée des recettes liées à l'article 8 procure une recette stable au syndicat de l'ordre de 1,5 M€ annuellement.

En début de période, les redevances perçues sont affectées à hauteur de 69 % à l'investissement (R2 et article 8). A compter de 2019, ce pourcentage passe à 63 % en moyenne.

**Graphique n° 6 : Répartition de la redevance Enedis (en €)**



Source : CRC d'après les comptes de gestion

<sup>69</sup> Dépenses de structure supportées par l'autorité concédante pour l'accomplissement de sa mission notamment de contrôle de la bonne exécution du contrat de concession.

<sup>70</sup> Le montant de la redevance R2 est déterminé en fonction d'une partie des investissements des exercices précédents réalisés par le syndicat

### 6.1.3 Les participations versées par les collectivités

Un règlement financier détermine, pour les années 2021 et 2022, la répartition financière entre TEM et les personnes morales publiques éligibles à des interventions relatives à la distribution publique d'électricité ou à l'éclairage public. Afin de prendre en compte la différence de situation des communes en fonction de la perception de la TCCFE sur leur territoire, les participations diffèrent selon que ce soit TEM ou la commune qui perçoit la taxe.

Les participations des collectivités qui s'élèvent à 3,4 M€ en 2021, progressent, sur la période 2017-2021, de 9,4 % en variation annuelle. Après une baisse sensible en 2019, elles ont augmenté fortement en 2021 (+ 1 M€ par rapport à 2020) pour représenter 31 % des produits de gestion. Cette augmentation en 2021 s'explique, selon le syndicat, par la mise en place d'une nouvelle procédure de facturation mensuelle (antérieurement, facturation à la fin des travaux avec un suivi relativement succinct).

La partie la plus importante de ces participations concerne la compétence éclairage public : toutes les prestations en matière d'éclairage public sont refacturées quand d'autres travaux (travaux de dissimulation de réseaux dans les communes rurales et urbaines, travaux d'extension des réseaux des particuliers et lotissements, etc.) bénéficient d'une participation du syndicat et éventuellement d'une prise en charge par le Facé.

## 6.2 Les charges de gestion du budget principal sont en augmentation

Les charges de gestion sont en augmentation sur la période (+ 5,9 % annuellement) pour atteindre 2,9 M€ en 2021. Sur la période 2017-2021, elles sont composées à 54,6 % de charges à caractère général et à 41 % de charges de personnel.

Les charges à caractère général sont maîtrisées sur la période (+ 1 % en variation annuelle). On note toutefois une augmentation sensible en 2021 (+ 23 %). Cette augmentation porte sur le poste « entretiens et réparations » qui représente 76 % des charges de gestion (contre 58 % en 2017) et est liée à l'éclairage public.

L'augmentation des charges de gestion s'explique par celle de la masse salariale. Elle croît de 14 % en variation annuelle sur la période et représente, en 2021, 44 % des charges de gestion contre 33 en 2017<sup>71</sup>. 23,24 équivalents temps plein rémunérés (ETPR) ont été recensés pour 2021 au syndicat. La masse salariale a continué d'augmenter en 2022 pour atteindre 29 ETP et cette dynamique sera encore présente en 2023 afin de tenir compte de l'augmentation de l'activité tant sur les métiers techniques que sur les fonctions supports. Comparativement aux autres syndicats, TEM consacre un peu moins de ses recettes à ce poste de dépense : 11,2 % pour TEM en 2021 contre 12,8 % en moyenne nationale et sensiblement moins que les syndicats de la région Pays de la Loire (16,1 %).

Une partie des effectifs est mise à disposition des budgets annexes (hausse jusqu'en 2020 pour le déploiement des IRVE et la remise à jour du suivi des 20 sites photovoltaïques). Le temps consacré à l'activité des budgets annexes est ainsi passé de près 1,3 ETP en début de période à 0,7 en 2021.

---

<sup>71</sup> Les charges de personnel représentent 30 % des charges de fonctionnement totales

La diversification des activités se traduit par une augmentation des charges de personnel et donc une rigidification des dépenses de fonctionnement qui se traduira par une érosion de l'autofinancement.

### **6.3 Des ratios d'autofinancement très favorables**

La croissance des recettes de gestion inférieure à celle des dépenses de gestion conduit à la contraction de l'excédent brut de fonctionnement qui passe de 76 % des produits de gestion en 2017 à 73 % en 2021. L'EBF est tout de même en augmentation en valeur de 2,7 % en variation annuelle pour atteindre 7 892 649 € en 2021.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute progresse également (+ 3,4 % en variation annuelle) et représente 73 % des produits de gestion en 2021. La subvention versée au budget GNV en 2020 n'a pas eu d'impact sur le niveau de la CAF.

Comparativement aux autres syndicats, TEM présente une situation très favorable : l'épargne brute rapportée aux recettes de fonctionnement est en moyenne nationale de 54 % en 2021 et 57,8 % en Pays de la Loire.

La CAF brute permet de couvrir les remboursements d'emprunts qui se sont élevés entre 2017 et 2021 à plus de 8 M€ (dont 1,5 M€ de remboursements anticipés dans le cadre de restructuration de la dette).

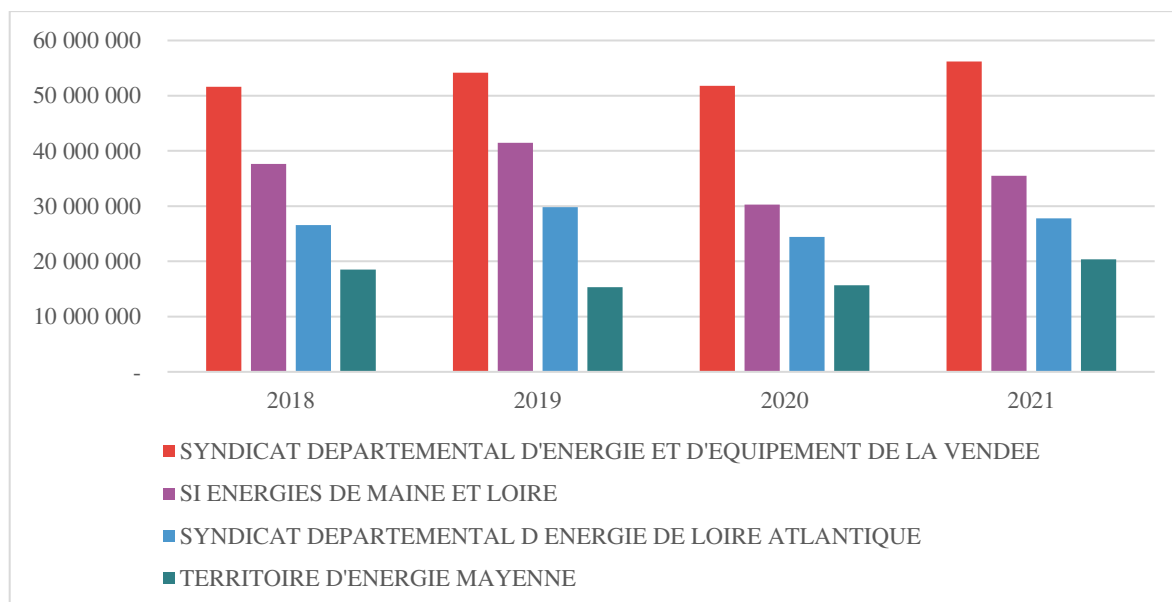
La CAF nette dégagée est de 25 725 440 € soit 54 % des produits de gestion.

Le modèle économique des syndicats d'énergies se caractérise par le transit, en section de fonctionnement, d'une large partie des recettes alors que 80 % des dépenses relèvent *in fine* de la section d'investissement.

## 6.4 La situation patrimoniale

### 6.4.1 Des dépenses d'investissement élevées

Graphique n° 7 : Dépenses d'équipements des syndicats d'énergie des Pays de la Loire



Source : CRC d'après les comptes de gestion, budgets principaux et budgets annexes

Entre 2017 et 2021, le syndicat a investi plus de 78 M€.

Les dépenses d'équipement (net des reversements TVA) représentent la quasi-totalité des investissements et se répartissent à 74 % pour le réseau d'électrification (extension, renforcement, effacement) et 24 % pour l'éclairage public.

Les subventions d'équipements versées concernent :

- des versements en 2018 et 2019 à GRDF dans le cadre de la signature de la SDP Ste Suzanne (gaz) pour un total de 196 000 € ;
- des écritures de clôture d'opérations gérées en travaux pour comptes de tiers pour un montant de 504 986 € (opérations d'ordre avec amortissement sur 30 ans) ;
- une subvention au budget annexe GNV pour 50 000 €.

Les participations prises pendant la période ont toutes des liens avec les énergies renouvelables :

- en 2017 : société METHAMAINE pour 70 000 € ;
- en 2019 : 100 000 € pour la SEM régionale croissance verte et 303 200 € pour la SAS Vents Citoyens ;
- en 2021 : 100 000 € pour la SAS Biogaz et 221 600 € pour la création de la SEM Energies Mayenne.

Rapporté au nombre d'habitants, sur la période 2017-2021, TEM a investi, en dépense d'équipement, 221 € par habitant contre 126 € en moyenne nationale et 202 € en moyenne régionale<sup>72</sup>.

#### 6.4.2 Le financement de l'investissement

Le syndicat a pu financer ses investissements sans recourir à l'emprunt. Ses dépenses d'investissement sont financées par :

- le Facé (financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale) à hauteur de 46 % sur la période ;
- la CAF nette à hauteur de 33 % (les redevances R2 et article 8 des concessionnaires représentant plus de 7 M€ sur la période sont incluses dans la CAF nette) ;
- la participation des communes à hauteur de 20 % du financement des dépenses d'investissement.

Pour la partie « électricité », 70 % du financement est pris en charge par le Facé et les concessionnaires (via notamment la redevance R2 et l'article 8), 14 % par les communes. Le solde (16 %) est financé par le syndicat via la TCCFE.

Pour la partie « éclairage », le financement est assuré en priorité par les communes (55 %) et les concessionnaires via la redevance R2 (17 %). Le solde (28 %) est financé par le syndicat via la TCCFE.

L'exécution globale de l'activité et du financement du syndicat permettent de conforter le fonds de roulement de 3,8 M€ entre 2017 et 2021, ce qui représente un peu moins d'une année de TFFCE perçue par le syndicat. Toutefois, les opérations pour compte de tiers absorbent plus de la moitié de la capacité de financement dégagée par les opérations en propre du syndicat.

La recette procurée par le Facé est significative et une réforme de ce fonds pourrait avoir des conséquences sur le niveau d'investissement du syndicat (cf. encadré *infra*).

---

<sup>72</sup> Source : OFGL. La situation particulière du syndicat de Vendée (375 € par habitant), qui s'explique en partie par l'exercice de compétences en matière de très haut débit, tire la moyenne régionale vers le haut.

### **Le fonds d'aides aux collectivités pour l'électrification rurale (Facé)**

Le Facé est une recette instaurée en 1936 pour favoriser l'électrification des zones rurales. Il permet de financer certains investissements réalisés par les syndicats d'énergie dans les communes rurales. Cette intervention est toujours justifiée par la qualité de l'électricité qui y est moindre.

Le mouvement de regroupement des communes en communes nouvelles a fait craindre une diminution des recettes perçues par le syndicat. Toutefois, en 2020<sup>73</sup>, l'éligibilité des aides du Facé aux territoires des anciennes communes rurales regroupées dans des communes nouvelles ne relevant pas du régime de l'électrification rurale a été pérennisée.

Le Maine-et-Loire et la Mayenne font partie des 20 départements ayant bénéficié du plus de droit à subvention de 2015 à 2020<sup>74</sup>.

Or, comme la Cour des comptes l'a souligné dans un récent rapport, cette solution emporte des risques d'inégalité de traitement entre communes fusionnées et communes non fusionnées. La redéfinition des critères d'éligibilité paraît donc inéluctable à brève échéance, ce qui peut faire peser des risques, à terme, sur le volume perçu par le syndicat même si le regroupement de communes n'a pas connu la même ampleur en Mayenne qu'en Maine-et-Loire.

Le Facé subventionne à hauteur de 80 % maximum, dans la limite de la dotation accordée, du montant HT des travaux de sécurisation des fils nus et de faible section, d'enfouissement et d'effacements des réseaux, d'extension et de renforcement de réseaux. Pour les travaux 2017 et 2018 le pourcentage de subventionnement a été de 74 %. Il est passé à 80 % pour les travaux de 2019. La diminution constatée en 2020 est liée à la pandémie.

#### **6.4.3 Un très faible endettement**

Le syndicat est très peu endetté (3 175 899 € au 31 décembre 2021 au budget principal) et n'a pas eu recours à l'emprunt entre 2017 et 2021. Le taux apparent de la dette est d'environ 2,5 % et le syndicat n'a pas conclu d'emprunts structurés durant la période sous contrôle. La capacité de désendettement du syndicat est de 0,4 an en 2021, contre 1,8 an en moyenne nationale et 1 an en moyenne régionale.

TEM dispose donc de capacités d'endettement supplémentaires pour financer ses projets.

<sup>73</sup> [Décret n° 2020-1561 du 10 décembre 2020 relatif aux aides pour l'électrification rurale](#)

<sup>74</sup> Cours des comptes, *Le financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*, 2022, page 89.

#### 6.4.4 Une trésorerie excessive et inemployée, qui repose principalement sur l'utilisateur

La situation de la trésorerie de TEM arrêtée au 31 décembre<sup>75</sup> est très confortable et en augmentation significative en fin de période. Elle s'élève à 10,9 M€ fin 2021, ce qui représente le produit de 2,5 années de TCCFE et presque quatre ans de charges de gestion.

Le besoin de trésorerie des budgets annexes (retracés au compte 451 et représentant environ 200 000 € au 31 décembre 2021) est sans incidence sur le niveau de la trésorerie du budget principal.

Le syndicat a signé un contrat d'emprunt assorti d'une ligne de trésorerie en 2006 et un contrat de ligne de trésorerie en 2017 et en 2021<sup>76</sup>. Or, le besoin d'un tirage de trésorerie n'a jamais été nécessaire sur la période, la trésorerie en fin de mois étant au minimum de 5,5 M€ en 2020 et de plus de 2 M€ en 2021. Ces outils ne sont absolument pas justifiés.

#### 6.5 L'équilibre du budget annexe énergies renouvelables

Le budget annexe énergies renouvelables retrace les activités liées au photovoltaïque et aux bornes de recharges.

Les recettes de gestion de ce budget sont en évolution sur la période de 4,1 % par an pour atteindre 480 581 € en 2021. Elles sont composées :

- de ventes d'électricité qui représentent la quasi-totalité des recettes. Le produit est en diminution constante depuis 2018 (-13 % et - 5 % en variation annuelle) ;
- d'un produit marginal concernant les bornes de recharges.

Les charges de gestion progressent de 23,2 % en variation annuelle et sont composées entre autres :

- de la redevance d'utilisation du réseau public de distribution d'électricité versée à Enedis (compte 6137) ;
- de divers contrats de maintenance pour les installations ;
- de charges de personnel (refacturation du budget principal) qui sont en diminution de 2,1 %.

Du fait du différentiel d'évolution, l'excédent brut d'exploitation est en diminution sur la période (- 6,3 %). La CAF brute suit la même tendance : elle passe de 60 % des produits de gestion en 2017 à 30 % en 2020. En 2021 ; cette part augmente sensiblement à 56 % du fait d'une recette exceptionnelle de 118 500 €<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> Le détail figure en annexe

<sup>76</sup> source : annexes du compte administratif

<sup>77</sup> Marché IRVE – pénalités concernant la reprise du service par une entreprise. Un protocole d'accord entre TEM et cette entreprise a réduit la pénalité en 2022 à 35 727,69 €

Si la CAF brute permettait le remboursement du capital des emprunts en 2017 et 2019, ce n'est plus le cas à compter de 2019. La recette exceptionnelle de 2021 a permis de rompre cette tendance. En cumulé sur la période, l'exploitation n'a pas permis de dégager du financement pour l'investissement (- 115 374 € et - 233 874 € si on exclut la recette exceptionnelle).

Les dépenses d'équipement se sont élevées à 762 532 € sur la période. Elles ont été financées par :

- des subventions d'investissement reçues de la région, de l'Ademe et du département pour les bornes IRVE à hauteur de 428 403 € (soit 56 %) ;
- une ponction sur le fonds de roulement pour le solde. Le fonds de roulement qui était de 402 023 € fin 2017 n'était plus que de 44 512 € fin 2021.

La trésorerie quant à elle est négative à hauteur de 134 263 € fin 2021, elle est donc avancée par le budget principal.

L'endettement à la fin 2021 est de 1 945 448 € et la capacité de désendettement de 7,3 ans (13 ans après neutralisation de la recette exceptionnelle).

La plus grande partie de cette activité a été transférée à la SEM en 2022. Seules les bornes IRVE restent de la compétence du syndicat. Le budget ENR (SPIC) risque de ne plus être équilibré à compter de 2022 du fait de la perte de la recette liée au photovoltaïque. Or, l'activité IRVE étant considérée par la loi<sup>78</sup> comme étant un service public industriel et commercial, elle doit s'équilibrer par les seules recettes perçues auprès de ses usagers<sup>79</sup>.

Toutefois, le cadre législatif prévoit des dérogations et une prise en charge possible par le budget principal<sup>80</sup>. Quelle que soit la dérogation à laquelle entend se référer le syndicat, il lui appartient de motiver la prise en charge qu'il envisage. Cette dernière doit conserver un caractère exceptionnel et ne saurait avoir pour effet d'opérer une compensation pure et simple du déficit d'exploitation ni être pérennisée.

La chambre observe que le syndicat a versé des subventions sans disposer d'une délibération motivée de son organe délibérant. TEM doit se mettre en conformité avec les règles applicables et prendre une délibération justifiant le versement d'une subvention d'équilibre laquelle ne saurait revêtir un caractère de compensation systématique.

---

<sup>78</sup> [Article L 2224-37 du CGCT](#)

<sup>79</sup> [Article L 2224-1 du CGCT](#)

<sup>80</sup> [Article L 2224-2 du CGCT](#) applicable pour les syndicats mixtes par renvoi des articles L. 1412-1 et L. 2221-5 du CGCT. Les dérogations sont possibles lorsque l'une des situations suivantes est remplie : Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;

Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;

Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

## 6.6 La prospective

L'analyse financière rétrospective du syndicat met en évidence une situation très favorable et autorise des marges de manœuvre pour financer les projets.

Or, la capacité de TEM à se projeter dans les défis contemporains liés à ses compétences suppose une bonne connaissance des marges de manœuvre prospectives, qui fait défaut à ce jour. Durant la période sous contrôle, le syndicat n'a pas formalisé de stratégie financière à moyen ou long terme. Une ébauche de prospective financière à horizon 2026 a été effectuée avec différents scénarios, lesquels retiennent deux limites de solvabilité qui sont décorrélées du modèle financier actuel du syndicat. La première concerne l'épargne brute qui doit être supérieure à 15 % (avec un seuil d'alerte extrême à 10 %) et la seconde une capacité de désendettement inférieure à 7 ans avec un seul d'alerte extrême à 15 ans. Fin 2021, ces deux indicateurs s'élèvent respectivement à 57,5 % et 0,48 an.

Le syndicat doit se fixer une stratégie financière en cohérence avec son projet de mandature et les enjeux à venir notamment en matière de transition énergétique, notamment en matière d'autofinancement, de trésorerie et d'endettement, afin de dégager le niveau d'investissement qu'il estime soutenable.

La chambre engage le syndicat à finaliser une simulation financière prospective en tenant compte des enjeux identifiés pour certaines recettes (TCCFE et Facé notamment), des besoins d'investissement sur les réseaux (cf. infra) et des incidences relatives à la création de la SEM.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La situation financière du syndicat est très favorable. Il dispose d'un haut niveau d'autofinancement et de capacité d'endettement supplémentaire pour financer ses projets, notamment en matière de transition énergétique. Le niveau trop élevé de la trésorerie doit conduire le syndicat à mieux piloter ses ressources. La chambre l'invite à formaliser une stratégie financière en cohérence avec sa feuille de route stratégique pour la mandature.*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire.....	66
Annexe n° 2. Situation comparée des compétences des syndicats d'énergie.....	67
Annexe n° 3. La mission historique d'AODE.....	68
Annexe n° 4. La transition énergétique.....	71
Annexe n° 5. La situation financière.....	72

## Annexe n° 1. Glossaire

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

AODE : autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité

BT : lignes basse tension

CEP : conseil en économies partagés

CSPE : contribution au service public de l'électricité

FACE : Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale

FNCCR : Fédération nationale des collectivités concédantes de réseaux

GNV : gaz naturel véhicule

Haute tension A ou HTA : lignes moyenne tension

IRVE : infrastructures de recharge de véhicules électriques

PCAET : plan climat air énergie territorial

Ouest charge : entente des syndicats d'énergie de Bretagne et des Pays de la Loire en matière de recharges de véhicules électriques

PCRS : plan corps de rue simplifié

RSO : Responsabilité sociétale des organisations

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

S3REN : schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables

Territoires d'énergie Pays de la Loire : entente composée des quatre syndicats d'énergies de la région

TCCFE : taxe communale sur la consommation finale d'électricité

TDCFE : Taxe départementale sur la consommation finale d'électricité

TICFE : taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité

## Annexe n° 2. Situation comparée des compétences des syndicats d'énergie

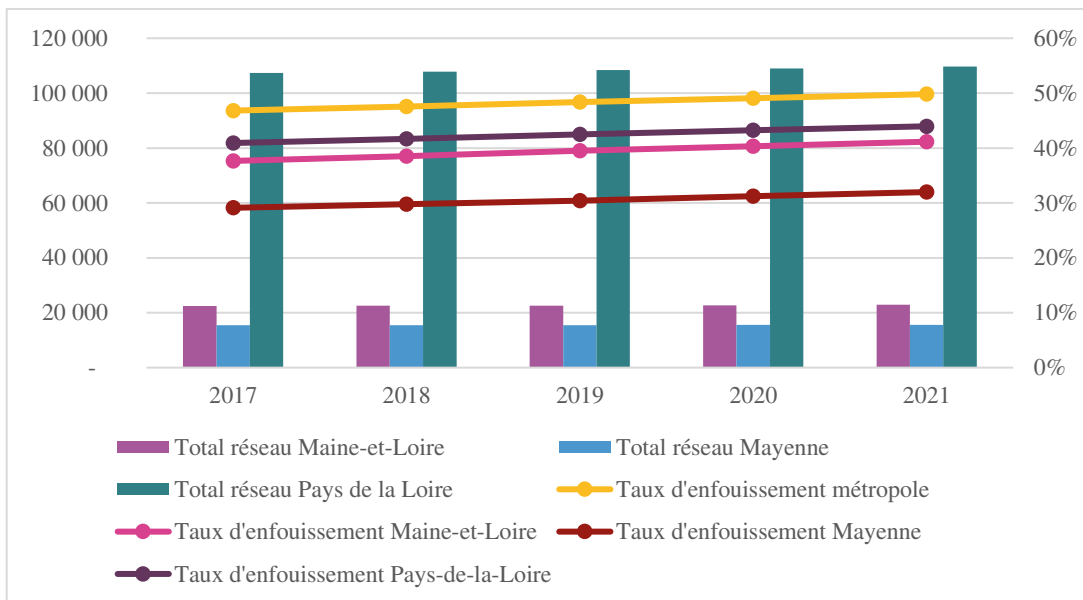
Tableau n° 4 : Les principaux champs d'action du syndicat en 2022 (comparaison situation nationale 2018)

Type de champs d'action	Pourcentage de syndicats concernés en 2018 (niveau national)	TE 53		
		Compétences obligatoires	Compétences optionnelles et à la carte	Activités complémentaires
Autorité concédante des réseaux de distribution publique d'électricité	100%	x		
Eclairage public	99%		x	
Installation de recharges pour véhicule électriques	85%		x	
Conseil en maîtrise de la demande d'énergie	84%			x
Groupements d'achat (énergie voire télécom)	82%			x
Communications électroniques	74%		x	
Autorité concédante pour le gaz	70%	x		
Production d'énergies renouvelables	66%			x
Systèmes d'informations géographiques (SIG)	66%		x	
Conseil en installation d'énergie renouvelables	58%			x
Rénovation et maîtrise de la demande d'énergie	51%			x
Réseaux de chaleur	32%		x	
Urbanisme	26%			x
Soutien aux Plans climats air énergie territoriaux (PCAET)	18%			x
Signalisations lumineuses	15%			
Stations de gaz naturel pour véhicules (GNV)	12%		x	

Source : CRC d'après les statuts et les travaux de Mélody Boyer, les syndicats d'énergies : bras armés des collectivités territoriales dans la transition énergétique

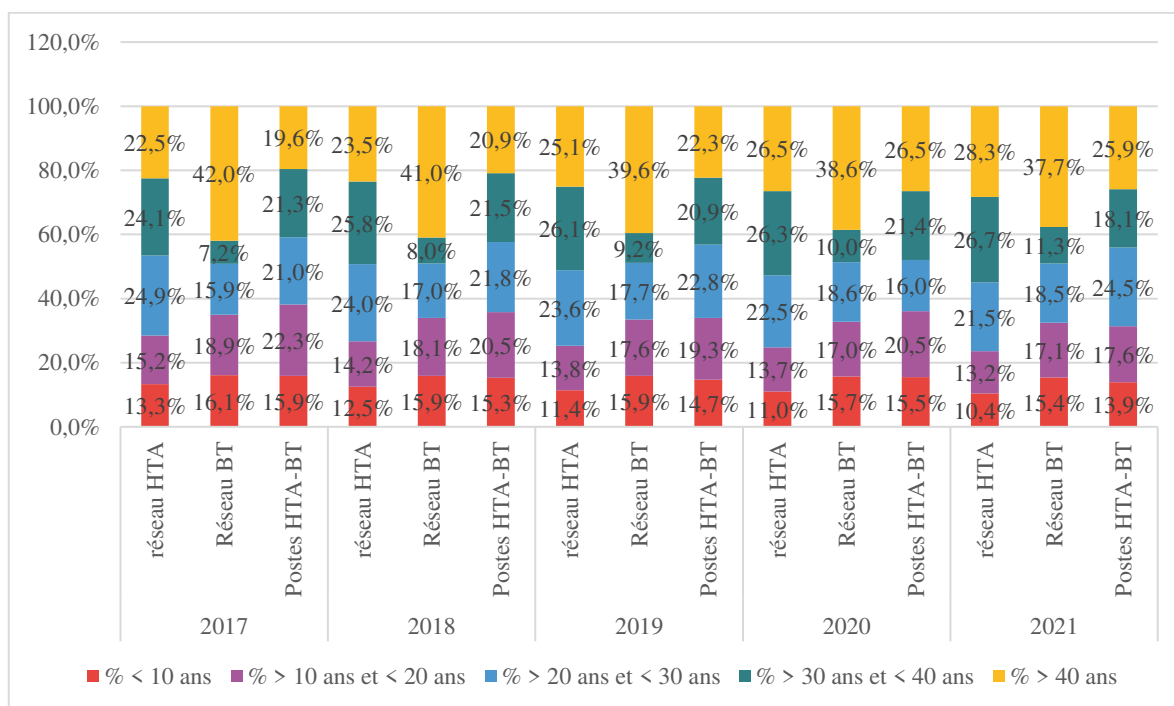
### Annexe n° 3. La mission historique d'AODE

**Tableau n° 5 : Comparaison des taux d'enfouissement des réseaux de distribution électrique de Maine-et-Loire et de Mayenne avec la moyenne régionale et nationale.**



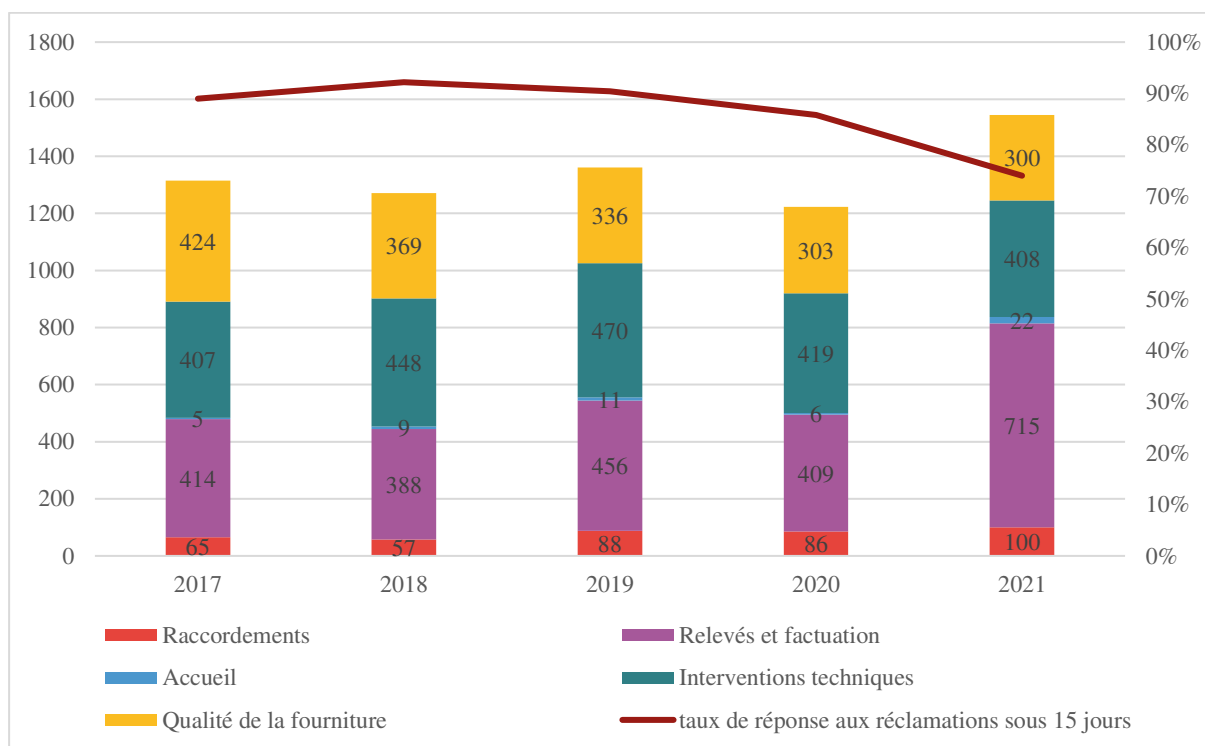
Source : CRC d'après les comptes-rendus de la concession d'Enedis et open-data Enedis.

**Graphique n° 8 : Répartition des ouvrages par tranche d'âge TEM**



Source : CRC d'après les compte-rendu de la concession

**Graphique n° 9 : Nombre et motifs de réclamations TEM**



Source : CRC d'après les CRAC

**Tableau n° 6 : Répartition de la maîtrise d'ouvrage entre Enedis et TE53**

Finalités des travaux	Communes "urbaines"	Communes "rurales"
Branchements	Enedis	Enedis
Lotissement communal	Enedis	TE53
Lotissement privé	Enedis	Enedis
Extension de réseau	Enedis	TE53
Renforcements BT	Enedis	TE53
Réseau HTA	Enedis	Enedis
Déplacement d'ouvrage	Enedis	Enedis
Effacement de réseau BT (amélioration esthétique)	TE53	TE53

Source : PPT conf NOME sur exercice 2020

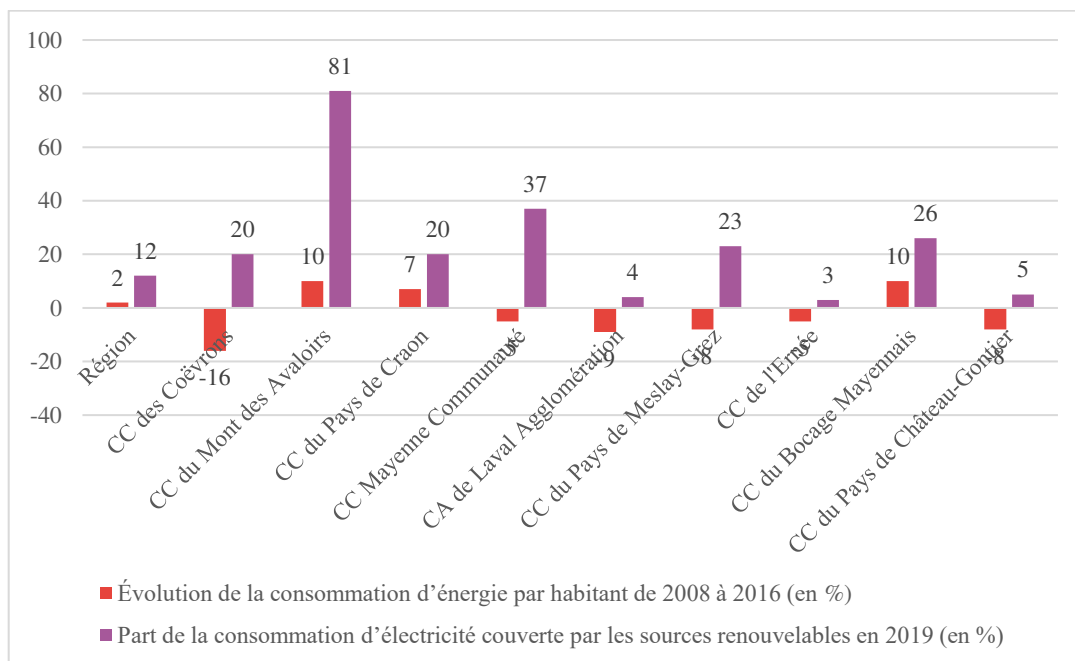
**Tableau n° 7 : Données quantitatives sur les coupures réseaux et les incidents TEM**

Panorama des incidents	2017	2018	2019	2020	2021
Nb clients BT affectés par plus de 6 coupures longues > à 3 min	288	661	536	128	312
Nb clients BT coupés > à 5 h consécutives	6 298	7 068	7 805	10 806	7 994
Nb clients BT mal alimentés - communes rurales	693	1 065	1 097	1 195	1 214
Nb clients BT mal alimentés - communes urbaines	33	161	110	108	90
Nb d'incidents HTA/100 km de réseau	2,2	2,4	2,7	2,6	1,8
Nb d'incidents BT/100 km de réseau	9,2	10	11,5	12,9	9,6
Nb de coupures sur incidents réseau BT et HTA (> à 3 minutes)	850	932	1 069	1 175	861
Nb de coupures sur incident réseau BT et HTA (1 sec < coupure > 3 min)	429	487	521	499	409
Nb de coupures pour travaux (BT et HTA)	1 123	1 150	1 242	1 115	1 317

Source : CRC d'après les CRAC

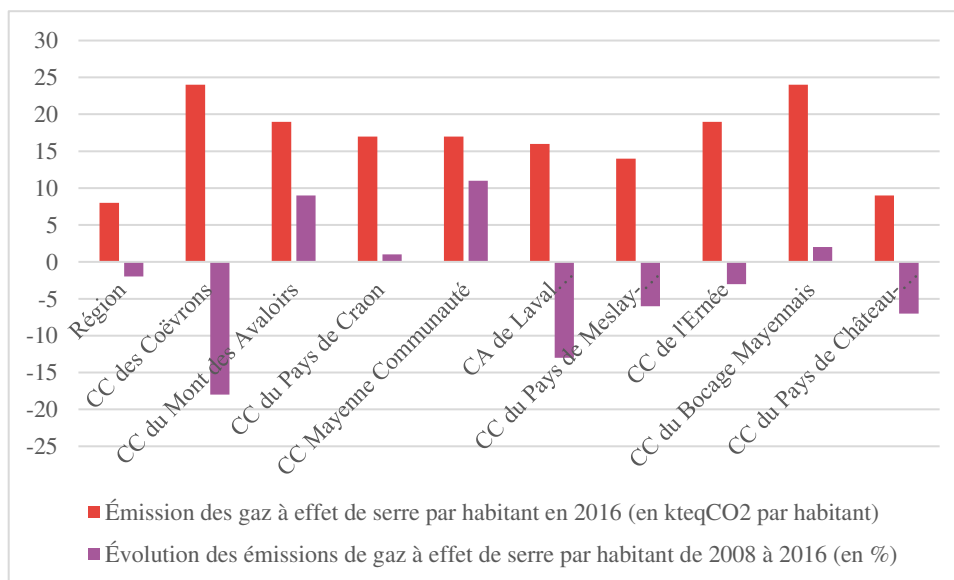
## Annexe n° 4. La transition énergétique

**Graphique n° 10 : Evolution de la consommation d'énergie et part du renouvelable**



Source : CRC d'après fiches DREAL

**Graphique n° 11 : Emission et évolution des gaz à effet de serre**



Source : CRC d'après fiches DREAL

## Annexe n° 5. La situation financière

Tableau n° 8 : Produits de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
taxe sur l'électricité	4 564 543	4 353 128	4 413 118	4 372 213	4 557 731	0,0%
Participations des communes, EPCI, région ...	2 357 327	2 560 040	1 757 811	2 354 273	3 379 213	9,4%
redevances concessionnaires	2 321 837	2 261 814	2 498 999	2 283 546	2 565 125	2,5%
autres	112 821	120 112	114 002	55 170	255 870	
<b>= Produits de gestion (A)</b>	<b>9 356 527</b>	<b>9 295 095</b>	<b>8 783 930</b>	<b>9 065 202</b>	<b>10 757 940</b>	<b>3,6%</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau n° 9 : Charges de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<b>Charges de gestion</b>	<b>2 274 833</b>	<b>2 259 553</b>	<b>2 285 650</b>	<b>2 434 053</b>	<b>2 865 291</b>	<b>5,9%</b>
Dont Charges à caractère général	1 421 384	1 311 491	1 209 834	1 198 810	1 471 596	0,9%
Dont Charges de personnel	750 468	847 450	973 962	1 112 646	1 274 127	14,1%
Dont Subventions versées	0	0	2 000	10 500	2 500	
Dont Autres charges de gestion	102 981	100 612	99 855	112 097	117 068	3,3%

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau n° 10 : Formation de l'autofinancement du budget principal

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion (A)	9 356 527	9 312 329	8 783 930	9 065 202	10 757 940	3,6%
Charges de gestion (B)	2 274 833	2 259 553	2 285 650	2 434 053	2 865 291	5,9%
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>7 081 694</b>	<b>7 052 777</b>	<b>6 498 280</b>	<b>6 631 149</b>	<b>7 892 649</b>	<b>2,7%</b>
en % des produits de gestion	75,7%	75,7%	74,0%	73,1%	73,4%	
+/- Résultat financier	-255 450	-301 198	-146 248	-112 051	-74 149	
+/- Autres produits et charges excep. réels	44 949	-8 831	13 789	-12 650	33 489	
<b>= CAF brute</b>	<b>6 871 193</b>	<b>6 742 748</b>	<b>6 365 821</b>	<b>6 507 747</b>	<b>7 851 989</b>	<b>3,4%</b>
- Annuité en capital de la dette	1 801 932	2 755 040	1 466 956	1 345 065	1 245 065	
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>5 069 260</b>	<b>3 987 708</b>	<b>4 898 865</b>	<b>5 162 682</b>	<b>6 606 924</b>	
en % des produits de gestion	54%	43%	56%	57%	61%	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

**Tableau n° 11 : Dépenses d'équipements 2017-2021, tous budgets confondus**

	France (hors outre-mer)	Région PDL	Sydela	SIEML	TE 53	SYDEV
en € par habitant	126	202	181	216	221	375
En € par habitant en moyenne annuelle	25	40	36	43	44	75

Source : data.ofgl

**Tableau n° 12 : Dépenses d'investissement comptabilisées au budget principal**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul sur les années
Dépenses d'équipement	14 297 177	18 190 111	15 013 960	15 574 692	18 968 711	82 044 651
Subventions d'équipement	0	98 000	602 986	50 000	0	750 986
Reversement de TVA par Enedis	-1 581 025	-3 208 945	-592 320	0	0	-5 382 290
Participations et inv. financiers nets	0	70 000	0	433 200	321 600	824 800
<b>Total</b>	<b>12 716 152</b>	<b>15 149 166</b>	<b>15 024 626</b>	<b>16 057 892</b>	<b>19 290 311</b>	<b>78 238 147</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

**Tableau n° 13 : Financement des dépenses d'investissement du budget principal**

	2017	2018	2019	2020	2021	cumul sur les années
<b>Dépenses à financer</b>	<b>12 716 152</b>	<b>15 149 166</b>	<b>15 024 626</b>	<b>16 057 892</b>	<b>19 290 311</b>	<b>78 238 147</b>
<b>Financement</b>						
CAF nette	5 069 260	3 987 708	4 898 865	5 162 682	6 606 924	25 725 440
Facé	5 141 063	6 535 662	8 694 919	3 646 436	11 667 277	35 683 557
Participations communes, EPCI...	2 384 248	2 440 184	2 768 797	3 109 318	4 819 506	15 522 053
FCTVA	421 459	575 839	815 559	606 451	704 225	3 123 533
Autres participations reçues	168 721	907 539	305 979	266 713	316 424	1 965 376
+ Produits de cession	40	0	1	0	1 000	1 041
<b>Total des recettes d'investissement</b>	<b>13 184 791</b>	<b>14 446 932</b>	<b>17 484 121</b>	<b>12 791 600</b>	<b>24 115 356</b>	<b>82 022 800</b>
<b>Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>468 639</b>	<b>-702 234</b>	<b>2 459 495</b>	<b>-3 266 292</b>	<b>4 825 045</b>	<b>3 784 653</b>
<b>Solde des opérations pour comptes de tiers</b>	<b>- 814 717</b>	<b>-1 037 731</b>	<b>363 150</b>	<b>-725 817</b>	<b>108 797</b>	<b>-2 106 318</b>
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	-346 078	-1 739 965	2 822 645	-3 992 109	4 933 842	1 678 335

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau n° 14 : Electricité : dépenses et financements

	Dépenses d'équipement	Financement Facé	Financement concessionnaire (y compris R2, article 8, récup TVA)	Financement communes	Reste à charge syndicat
<i>Dissimulation urbaine (dissimulation publique - DP et réseau télécom - RT)</i>	5 182 177		2 037 391	3 183 223	147 310
<i>Dissimulation de réseaux - communes rurales</i>	12 463 255	3 299 980	1 313 605	4 830 623	3 019 017
<i>Effacement complémentaire</i>	821 921	27 100	113 185	487 931	193 706
<i>Renforcement des réseaux</i>	16 085 234	11 915 400	1 121 414		3 048 419
<i>Sécurisation fils nus et fils nus faible section</i>	21 300 533	17 285 515	1 106 482		2 908 536
<i>Extension particuliers</i>	4 385 710	1 206 346	1 196 257		505 792
<i>Extension lotissement</i>	828 566	1 641 183	482 927		-482 927
<b>Total</b>	<b>61 253 112</b>	<b>35 375 524</b>	<b>7 371 261</b>	<b>8 501 777</b>	<b>9 339 852</b>

Source : CRC d'après les analyses TE53 des CA

Tableau n° 15 : Eclairage : dépenses et financements

	Dépenses d'équipement	Financement FACE	Financement concessionnaire (y compris R2)	Financement communes	Reste à charge syndicat
<i>Travaux neufs</i>	9 676 251		1 233 000	6 138 437	502 019
<i>Remplacements rénovations horloges</i>	6 507 892		1 740 001	3 723 844	46 745
<i>Armoires</i>	665 220				665 220
<i>Convention Mayenne</i>	966 123				966 123
<b>Total</b>	<b>17 815 486</b>		<b>2 973 001</b>	<b>9 862 281</b>	<b>2 180 108</b>

Source : CRC d'après les analyses TE53 des CA

**Tableau n° 16 : Encours de dette de TE53 – budget principal**

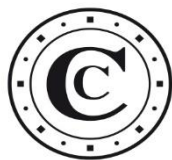
Encours de dette € et au 31/12	2017	2018	2019	2020	2021
BP	9 988 025	7 232 985	5 766 029	4 420 964	3 175 899
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute du BP)	1,5	1,1	0,9	0,7	0,4

Source : CRC d'après les comptes de gestion

**Tableau n° 17 : Trésorerie au 31 décembre**

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	11 370 202	9 630 238	12 452 882	8 460 773	13 394 615
- Besoin en fonds de roulement global	1 827 978	3 192 160	1 697 716	1 893 541	2 474 773
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>9 542 224</b>	<b>6 438 078</b>	<b>10 755 167</b>	<b>6 567 232</b>	<b>10 919 842</b>
en jours de charges de gestion	1 531	1 040	1 717	985	1 391

Source : CRC d'après comptes de gestion



Les publications de la chambre régionale des comptes  
Pays de la Loire  
sont disponibles sur le site :

[www.ccomptes.fr/crc-pays-de-la-loire](http://www.ccomptes.fr/crc-pays-de-la-loire)

**Chambre régionale des comptes Pays de la Loire**

25 rue Paul Bellamy  
BP 14119  
44041 Nantes cédex 01

Adresse mél.  
[paysdelaloire@ccomptes.fr](mailto:paysdelaloire@ccomptes.fr)