

# LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, PARTIES PRENANTES DES PROJETS PARTICIPATIFS ET CITOYENS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

Du soutien à la maîtrise :  
comment faire ?



ÉNERGIE  
PARTAGÉE



Septembre 2017

**Coordination de la rédaction:** Justine PEULLEMEULLE (Énergie Partagée), Joakim DUVAL (Énergie Partagée).

**Comité de pilotage:** Erwan BOUMARD (Energie Partagée), Michel LECLERCQ (Énergie Partagée), Jean-Michel PARROUFFE (ADEME), Marie-Laure GUILLERMINET (ADEME), Sakina MOUHAMAD (DGEC).

**Contributions:** Jean-Eric PARAÏSO (Energie Partagée), Michel LECLERCQ (Énergies Citoyennes en Pays de Vilaine), Arno FOULON (Énergie Partagée), Noémie POIZE (RAEE), Thomas DUFFES (AMORCE), Marianne BILLARD (Taranis), Manon LEYENDECKER (FNCCR), Pierre JOURDAIN (Site à Watts Développement).

**Design Graphique:** [www.solenmarrel.fr](http://www.solenmarrel.fr)

**Crédits photos:** Énergie Partagée, SERGIES, Energ'Y citoyennes, SAS Agri-EnR, Énergies Collectives, ERE43, Studio 86, RAEE, Valéry Joncheray, OnCIMè, SEM SEVE, Citoy'EnR, Combrailles Durable, David Vilain, Enercoop Bretagne, Julie Sanchez, Énergie en Pays de Vilaine, Marc Mossalgue, Simoly, Enercoop, RAEE, Centrales villageoises, 1-2-3Soleil, Arno Foulon, Le Varne, Enercoop Languedoc Roussillon.

**Remerciements:** Énergie Partagée tient à remercier vivement l'ensemble des acteurs qui ont participé à la réalisation de ce guide en valorisant leurs retours d'expériences.

Cette publication a été co-financée par :

- l'ADEME dans le cadre de la convention de soutien à Energie Partagée Association.
- La fondation Heinrich Böll. Le bureau français de la Heinrich-Böll-Stiftung travaille sur le champ des relations franco-allemandes pour promouvoir le projet européen. Les questions relatives à l'écologie, à l'énergie, le soutien des engagements au sein de la société civile sur ces sujets ainsi que les thèmes de la revitalisation de la démocratie en Europe et du développement d'une politique étrangère et de sécurité commune au niveau européen sont au cœur de nos activités. [www.fr.boell.org](http://www.fr.boell.org)

En coopération avec :



## Préface

L'appropriation citoyenne et locale des projets est un facteur essentiel pour la réussite de la transition énergétique. La loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte (TECV) offre aux collectivités et aux citoyens les moyens de s'engager dans l'atteinte de l'objectif national de développement des énergies renouvelables pour en faire un véritable levier de développement économique territorial.

L'ADEME a accompagné dès les années 2000 les premières initiatives d'énergies renouvelables participatives en France. Si le développement actuel de ces projets n'atteint pas encore le niveau d'autres pays européens comme l'Allemagne et le Danemark, leur émergence s'accélère dans le contexte réglementaire favorisé par la loi TECV. En 2015, nous avons recensé plus de 150 projets participatifs, avec des formes qui varient en fonction de l'implication des collectivités, de la nature des contributions financières des citoyens, de leur possibilité de participer à la gouvernance des projets, ou encore du moment de leur implication dans la vie des projets.

Cette participation financière de citoyens aux projets de production d'énergies renouvelables permet d'orienter l'épargne des ménages vers le financement de la transition énergétique. Elle redirige ainsi une partie des retombées financières dégagées par les projets vers les populations et les territoires ayant permis leur développement. Aussi concourt-elle souvent à un meilleur ancrage des énergies renouvelables dans les territoires, en participant au développement local, et conduit les populations à être sensibilisées voire à se mobiliser sur la question énergétique. L'enjeu est bien évidemment de favoriser l'acceptabilité sociale des projets de production d'énergie renouvelable.

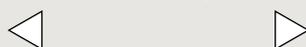
Les collectivités territoriales ont un rôle central à jouer dans le développement de ces projets participatifs car elles ont un effet d'entraînement important. Leur implication est un gage de confiance pour les citoyens. Ces projets peuvent également devenir un outil fort au service de la mise en œuvre des plans climat-air-énergie territoriaux.

L'ADEME, avec le soutien du Ministère, a donc souhaité accompagner les acteurs publics dans leur appropriation de ces sujets. Dans cette optique, nous avons confié l'élaboration de ce guide pratique à l'intention des acteurs publics à Energie Partagée Association, réseau d'animation structurant pour la montée en compétence des porteurs de projets et dont l'ADEME a soutenu l'émergence.

Nous avons voulu un guide évolutif, pratique et basé sur les retours d'expérience terrain pour vous accompagner dans le soutien à l'émergence des projets participatifs sur vos territoires.

Nous espérons que cette lecture vous sera utile et nous vous souhaitons de beaux projets participatifs.

**Bruno LECHEVIN**, Président de l'ADEME



## Préface

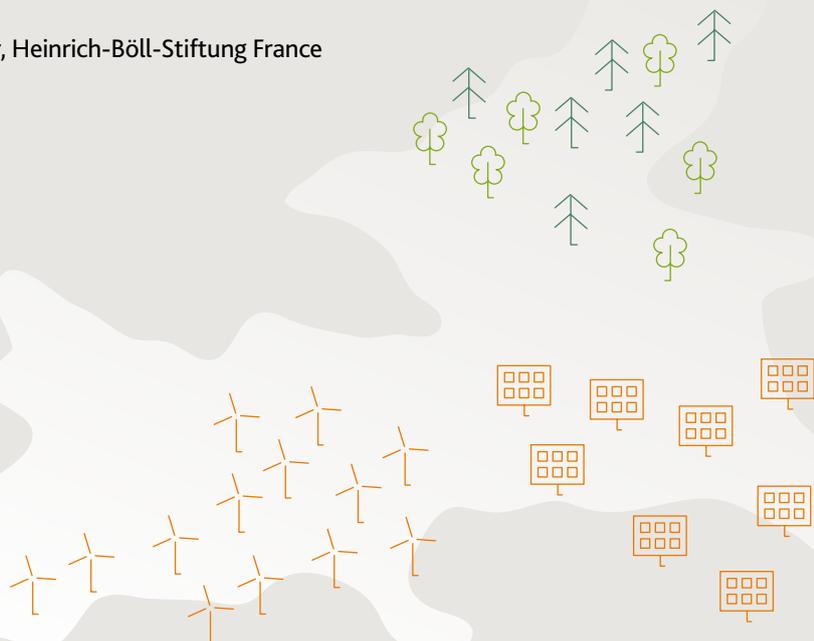
L'appropriation par les citoyennes et citoyens de la transition énergétique est une dimension essentielle de son ancrage dans la société et dans le temps. S'il est dit de la transition énergétique allemande qu'elle est irréversible, c'est d'abord parce qu'elle est menée en premier lieu par les citoyen-n-es, aux travers des coopératives énergétiques et des installations sur les terres agricoles. La transition énergétique doit être pensée autour des citoyens et citoyennes, comme les acteurs et actrices d'un nouveau mode de gouvernance de la production et de la consommation d'énergie.

Il semble que le bon échelon pour soutenir et accompagner cette appropriation est celui des collectivités locales, capables d'appréhender finement les spécificités écologiques et économiques des territoires. Le développement des projets à l'échelle territoriale permet de générer des richesses et des emplois ancrés localement, qui profitent d'abord aux territoires sur lesquels sont implantés ces projets. La transition énergétique peut ainsi donner un nouveau souffle et une dynamique économique à des territoires ruraux en souffrance.

Les récentes évolutions législatives, qu'il s'agisse de la loi de transition énergétique pour la croissance verte ou de la réforme territoriale (loi NOTRe) ont donné de nouvelles compétences et de nouveaux outils aux collectivités locales en matière de politique énergétique.

Reste à faire éclore une véritable volonté politique et à lever les obstacles de la complexité juridique et les risques liés à toute expérience pionnière. C'est bien l'objectif de ce guide : donner aux collectivités toutes les clés pour appréhender la diversité des projets et adopter la démarche adéquate. Cela passe par un décryptage des outils existants, mais aussi et avant tout par un échange d'expériences et de savoir faire, qui est au cœur de nos réflexions et au centre de ce guide, auquel nous sommes heureux d'avoir contribué.

**Jens Althoff**, Directeur, Heinrich-Böll-Stiftung France



S

O

M

INTRODUCTION ..... 6

**CHAPITRE 1**

**CONTEXTE ET ENJEUX : COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET CITOYENS, ACTEURS D'UNE DÉMOCRATIE DE L'ÉNERGIE**

Vers des modes de productions maîtrisés par les acteurs locaux: enjeux et fonctionnement .....	9
Évolutions législatives: quelles conséquences pour les territoires? .....	17

M

**CHAPITRE 2**

**LA DÉMARCHÉ POUR MENER À BIEN UN PROJET CITOYEN**

Première étape: s'interroger .....	31
Une collectivité soutient l'émergence des projets .....	35
Une collectivité appuie les initiatives citoyennes .....	40
Une collectivité participe en phase de développement .....	41
Une collectivité investit en phase de construction .....	44

A

**CHAPITRE 3**

**S'INSPIRER : LES LEÇONS À TIRER DES EXPÉRIENCES EN COURS**

<b>CAS 1 :</b> Le projet est à l'initiative des habitants: comment peuvent-ils faire participer les collectivités? .....	48
<b>CAS 2 :</b> Le projet est à l'initiative de la collectivité: comment peuvent-elles faire participer les habitants .....	52
<b>CAS 3 :</b> Un développeur ou plusieurs développeurs veulent intervenir sur votre territoire, quelles sont les actions à mettre en place? .....	58
<b>CAS 4 :</b> La collectivité porte la politique territoriale de développement des EnR citoyennes .....	62

I

CONCLUSION ..... 69

R

E



**VOUS** êtes élus, agents territoriaux, habitants intéressés par la transition énergétique et les énergies renouvelables en particulier ? Vous vous interrogez sur la manière d'en faire un vecteur de développement de votre territoire ?

**CE GUIDE** vous propose de rejoindre le mouvement de dizaines de collectivités territoriales et de milliers de citoyens qui s'engagent dans « l'énergie participative et citoyenne ».

De la commune rurale à la région en passant par les intercommunalités, des élus et des agents territoriaux ont décidé de faire de la transition énergétique un axe de développement économique et social local.

## VERS UN MODÈLE DE PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES AU CŒUR DES TERRITOIRES

Il aura fallu attendre la fin des années 1990 pour que l'idée de coopératives d'énergie et de gestion décentralisée de l'énergie se développe au-delà de ce qui était réalisé par les Entreprises Locales de Distribution. Souvent liées aux expériences dans les pays voisins (Belgique et Allemagne), les premières sociétés locales françaises font le pari qu'un autre mode de développement est possible par la (re)prise en main des moyens de production d'énergies renouvelables (EnR).

Aujourd'hui la multiplicité de projets locaux démontre que la population locale et les acteurs locaux (collectivités, entreprises locales, agriculteurs, associations) peuvent être acteurs de la transition énergétique. En 2015, entre 100 et 165 projets participatifs de production d'EnR ont déjà été portés<sup>1</sup> par des acteurs locaux.

des acteurs incontournables pour répondre aux objectifs locaux et nationaux de développement des EnR et des économies d'énergie.

3. Les évolutions législatives favorisent aujourd'hui le rôle des collectivités territoriales dans la transition énergétique. Citons notamment la mise en place des plans climat, les transferts de compétences sur l'énergie ou encore la possibilité d'investir directement dans les projets de production d'EnR.

Pour que la transition énergétique prenne de l'ampleur et soit une réalité nationale, il est nécessaire d'impliquer tous les acteurs des territoires et de ne pas déléguer uniquement aux entreprises privées la mise en œuvre de cette transition. Pour cela il importe de :

- Diffuser les expériences et modèles qui ont fait leurs preuves.
- Opérer une montée en compétence des acteurs locaux.
- Continuer à faire évoluer la législation pour créer un cadre incitatif au développement des projets.

## DES FACTEURS FAVORABLES À UNE PRODUCTION DÉCENTRALISÉE DE L'ÉNERGIE

1. De nombreux projets associant collectivités et citoyens ont été réalisés, validant ainsi des montages variés et reproductibles.

2. La démarche des territoires à énergie positive du réseau pour la transition énergétique (CLER) puis les appels à projet Territoires à Énergie Positive pour une Croissance Verte (TEPCV) du gouvernement démontrent que les collectivités territoriales sont

## POURQUOI LES POUVOIRS PUBLICS ET ÉNERGIE PARTAGÉE VOUS PROPOSENT-ILS CE GUIDE PRATIQUE ?

Les projets EnR portés par les collectivités et les citoyens sont en plein développement mais ils restent minoritaires. Cependant des avancées législatives ont eu lieu pour faciliter ces approches. L'objectif de ce guide est d'être un outil pour que ces démarches puissent se généraliser, et générer à terme une massification des projets EnR citoyens.

Le contenu repose, avant tout, sur les expériences des porteurs de projets (collectivités, associations, habi-

<sup>1</sup> 165 projets d'énergies renouvelables considérés comme des projets participatifs selon le rapport du groupement Médiation & Environnement : Quelle intégration territoriale des énergies renouvelables participatives ? État des lieux et analyse des projets français p. 11 ; [www.ademe.fr/integration-territoriale-energies-renouvelables-participatives](http://www.ademe.fr/integration-territoriale-energies-renouvelables-participatives)



tants, etc.) et des réseaux spécialisés qui travaillent à leurs côtés au quotidien pour faire converger des dynamiques locales écologiques, économique et sociales (voir encart ci-après).

Pour faciliter la mise en œuvre d'autres projets, il faut s'en donner les moyens. Pour ce faire, nous partirons donc d'exemples réalisés et des précieux enseignements que l'on peut en tirer.

Nous avons choisi de donner la plume à des élus, agents territoriaux et citoyens pour démontrer l'intérêt de prendre en main son destin énergétique.

## LE RÔLE ESSENTIEL DES RÉSEAUX SPÉCIALISÉS DANS LES ENR CITOYENNES

Dès l'origine, les porteurs de projets ont souhaité diffuser les principes de l'EnR citoyenne afin de susciter l'émergence de nouveaux projets et faciliter l'essaimage des bonnes pratiques. La création de réseaux spécialisés est alors apparue comme une évidence. Ainsi, avec l'aide de l'ADEME et de la région Bretagne, le premier réseau a vu le jour en 2011 : Taranis (porté par l'association Éoliennes en Pays de Vilaine). D'autres réseaux ont suivi<sup>2</sup>. Ils sont fédérés au niveau national par l'association Énergie Partagée.

Les porteurs de projets participatifs n'ayant pas forcément toutes les compétences requises pour mener à bien leur entreprise, l'association Énergie Partagée s'engage auprès des citoyens et des collectivités pour les aider à transformer leurs idées en projets concrets. Grâce à ses adhérents, ses salariés et ses formations, Énergie Partagée permet aux porteurs de projet d'acquérir les savoir-faire nécessaires :

- Montage juridique des projets
- Ingénierie économique
- Conditions et modalités du financement participatif
- Concertation et gestion des conflits
- Stratégies de mobilisation et de partenariat
- Méthodologies d'animation territoriale.

Au fur et à mesure des retours d'expérience, les connaissances sont centralisées au niveau national puis rediffusées localement grâce aux réseaux régionaux portés par Énergie Partagée ou par des structures partenaires. Ces réseaux sont animés par des salariés dont le rôle de relais local est essentiel pour l'émergence des projets. Les animateurs mettent en synergie les acteurs concernés et construisent un outillage méthodologique



La toiture photovoltaïque « Soleil du Grand Ouest », à Melesse

complet, adapté aux différents porteurs de projet et aux spécificités des territoires.

Pour en savoir plus sur les réseaux régionaux, vous pouvez consulter La Lettre Stratégie n°50 de l'ADEME, disponible à l'adresse suivante : [www.ademe.fr/ademe-lettre-strategie-ndeg-50](http://www.ademe.fr/ademe-lettre-strategie-ndeg-50)

## QUE CONTIENT CE GUIDE ?

- Un rappel des enjeux et spécificités des projets de territoire.
- Une présentation des évolutions législatives.
- Des leviers d'actions précis et concrets à destination des collectivités.
- Des opportunités à saisir par les associations locales et les collectifs de citoyens pour solliciter leurs collectivités locales.
- Des témoignages qui présentent les difficultés et les opportunités suscitées par ces projets.
- Des outils et documents complémentaires à consulter.

### Mise en garde

Ce guide n'a pas la prétention d'être exhaustif. C'est la raison pour laquelle des références à des publications sont faites tout au long du Guide, vous proposant d'aller plus loin sur certains points. De plus, le contexte changeant rapidement, il fera l'objet de mises à jour.

<sup>2</sup> Trouvez le réseau régional le plus proche de chez vous rendant à cette adresse : <https://energie-partagee.org/nous-decouvrir/les-reseaux-regionaux/>



## CHAPITRE 1

# Contexte et enjeux : collectivités territoriales et citoyens, acteurs d'une démocratie de l'énergie

En France, le développement des énergies renouvelables (EnR) n'est plus le domaine exclusif des entreprises nationales et multinationales. De plus en plus de collectivités territoriales et d'habitants se posent la question d'être pilotes ou à défaut d'y être associés dans l'objectif d'en faire un vecteur de développement local et d'en faciliter l'acceptabilité sociale et environnementale.

Cela amène beaucoup d'interrogations sur le degré de participation des collectivités et des habitants, leur place dans les instances de décision et leur part dans la répartition des retombées économiques des projets.

La participation des acteurs locaux au développement des EnR peut s'inscrire en cohérence avec les politiques locales, voire peut déclencher des formes de collaboration innovantes telles que vous allez le découvrir dans ce guide pratique.

L'ADEME, dans son rapport « Quelle intégration territoriale des projets d'énergies renouvelables participatives », affirme l'importance d'un rôle central des collectivités territoriales dans les projets, « soit en tant qu'initiatrices, soit en tant que membres du « premier cercle » d'acteurs, soit encore, en tant qu'acteurs bienveillants ».

La Loi de Transition énergétique pour une Croissance Verte (LTECV) est un levier à saisir pour les collectivités et les habitants afin de répondre à l'objectif national de faire des énergies renouvelables un véritable vecteur économique national et territorial.

Ce premier chapitre a donc vocation à expliquer les principes de base de projets maîtrisés par les acteurs locaux et à expliciter les opportunités créées par les évolutions législatives de ces dernières années.

1. Le rapport a été publié en Février 2016. L'étude a été réalisée par Médiation et Environnement pour le compte de l'ADEME/ Direction économie et prospectives.

2. Rapport Ademe/ Médiation et Environnement p.9.



# VERS DES MODES DE PRODUCTION MAÎTRISÉS PAR LES ACTEURS LOCAUX :

## ENJEUX ET FONCTIONNEMENT

### MAÎTRISE LOCALE, PARTICIPATION : DE QUOI PARLE-T-ON ?

#### ENJEUX ET MODALITÉS D'UNE MAÎTRISE LOCALE

Les énergies renouvelables sont par nature diffuses et présentes sur tous les territoires, avec divers gisements selon les régions. Les technologies actuelles sont de plus en plus matures<sup>5</sup>, et accessibles à l'échelle de communautés locales. À l'heure où les ressources économiques sont une préoccupation de tous, l'exploitation de ces énergies, richesses locales, apparaît comme une opportunité à saisir en fédérant tous les acteurs locaux potentiels.

Les réalisations de projets ENR maîtrisés par des territoires et acteurs de diverses ampleurs, montrent les plus-values de cette appropriation de ressources énergétiques :

- Meilleure intégration des projets par une bonne connaissance de l'environnement local.
- Retombées économiques à long terme et création d'emplois.
- Capacité de mobilisation de l'épargne locale dans des circuits courts de projets.
- Stimulation d'une dynamique sociale.
- Réflexion globale sur les flux énergétiques et conséquences associées, leviers d'actions pour des économies d'énergie.
- Meilleure acceptation de projets souvent sujets à oppositions (éolien, méthanisation, etc.).

Des exemples pionniers et des offres d'accompagnement plus nombreuses ouvrent des voies pour permettre à tous de s'engager dans cette démarche. Cependant quel degré d'implication et de maîtrise choisir ?

Quand ces choix principaux seront faits, il conviendra de trouver une structure juridique adaptée aux objectifs : SEM ? SPL ? SCIC ? SAS ? Etc. Cela permettra d'organiser la participation de divers acteurs.



Le projet « Solaire d'ici » associe citoyens et collectivités de la métropole grenobloise

Cela ne remet nullement en cause les apports des développeurs et des bureaux d'études spécialisés, cela redistribue simplement autrement les rôles dans ces activités en ré-équilibrant la place des acteurs locaux qui tendent à se positionner comme maîtres d'ouvrage.

#### Participation ?

Vous entendez souvent parler de crowdfunding, de financement participatif, de projet participatif, de projet de territoire, de projet citoyen : qu'est-ce-que cela signifie ?

Ce foisonnement de termes est révélateur des différentes manières de participer aux projets d'EnR mais il peut aussi brouiller leur compréhension.

#### QU'ENTEND-ON PAR « PARTICIPATIF » ?

Dans ce guide, nous nous basons sur la définition de projet participatif donnée par l'ADEME : « projet pour lequel des particuliers ont pu s'investir de manière très large : dans son financement, son montage et/ou dans sa gouvernance en cours de fonctionnement. Les projets peuvent avoir été initiés par des citoyens, des développeurs professionnels et/ou des collectivités »<sup>6</sup>.

<sup>5</sup>. Pour en savoir plus, vous pouvez consulter l'étude de l'ADEME sur le Coût des Énergies Renouvelables parue en janvier 2017 : <http://www.ademe.fr/couts-energies-renouvelables-france>

<sup>6</sup>. Rapport Ademe/ Médiation et Environnement p.19.



La réalité des projets participatifs repose sur la diversité des montages possibles. Trois critères essentiels caractérisent les différents types de projets :

- Participation à la dette.
- Participation au capital.
- Participation à la gouvernance.

Selon l'enquête de l'ADEME<sup>7</sup>, 90% des participants estiment qu'un projet participatif se définit lorsque « son capital est ouvert pour tout, ou partie, à des parties prenantes (par parties prenantes nous entendons, un acteur individuel ou collectif concerné activement) ».

## UNE GRANDE FAMILLE DE PROJETS PARTICIPATIFS EST NÉE

Il existe un panel de projets participatifs. Il ne s'agit pas de les opposer mais bien de souligner les particularités des uns et des autres.

<sup>7</sup>.Idem, p.26.

<sup>8</sup>. Pour des informations précises sur les outils de financement participatif des EnR, nous vous conseillons de lire : « Étude du cadre législatif et réglementaire applicable au financement participatif des énergies renouvelables », déc. 2015 – ADEME/RAEE p. 20 à p. 22.

**Si un projet participatif inclut la participation financière des habitants et des collectivités territoriales, il n'y associe pas systématiquement une participation durable et une présence dans la gouvernance des projets.**

### Participation sans gouvernance

Actuellement, il existe plusieurs outils financiers qui donnent l'opportunité aux acteurs locaux d'investir sur leur territoire **sans participer aux décisions des projets**<sup>8</sup> :

➤ **La prise d'obligations** via des plates-formes de financement participatif. Les obligations sont émises pour une durée limitée et donnent lieu à un taux de rémunération qui peut être fixe ou variable.

➤ **Le prêt par des particuliers** via des plates-formes de financement participatif. Un contrat de prêt est établi entre l'investisseur et le porteur de projet de manière à définir les conditions (durée, taux, remboursement, etc.) de ces prêts.

➤ **Les dépôts à terme** ouverts dans des établissements bancaires sur lesquels des particuliers effectuent un versement unique. Le compte est utilisé pour financer un projet et l'épargnant ne récupère le capital qu'à la date d'échéance du compte. Le porteur de projet fixe, avec son partenaire bancaire, les conditions de participation financière (plafond de souscription, taux de rémunération, etc.).

À travers ce type d'outils, les citoyens et collectivités sont informés sur les projets. C'est un moyen de sensibiliser et de mobiliser l'épargne locale et nationale sur les territoires. En revanche, ce sont des participations limitées dans le temps (2 à 6 ans). Elles ne permettent pas de peser sur les choix d'implantation et de fonctionnement, ni de consolider le capital des sociétés locales puisque les participants interviennent quand les accords bancaires sont déjà établis.

### Une participation avec gouvernance citoyenne

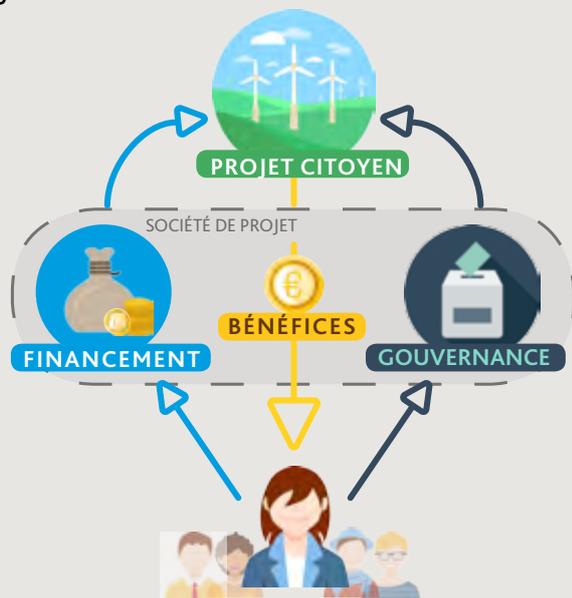
Il existe également des projets qui se caractérisent par **une participation directe des habitants et des collectivités aux décisions sur toute la durée d'exploitation du projet. Ils sont appelés communément « projets citoyens »**.

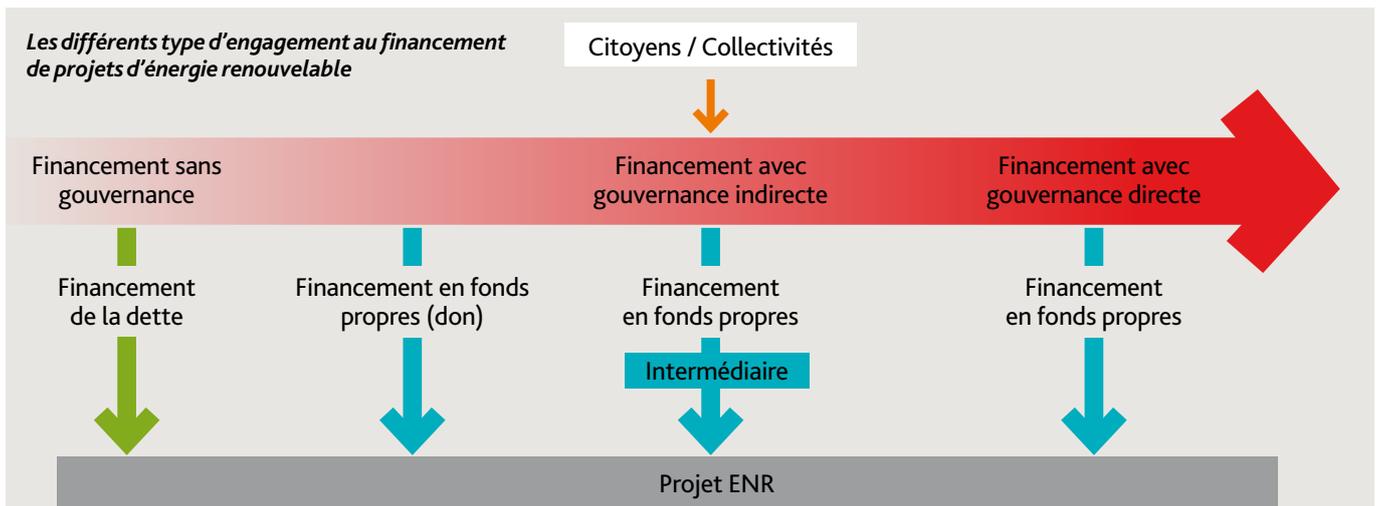
L'enjeu de la gouvernance est lié à la composition du capital des sociétés locales. Il s'agit pour les collectivités et leurs groupements d'y être présents pendant toute la durée de vie des projets, d'en être moteurs ou tout au moins parties prenantes.

**Plus la participation se fait en amont, plus les acteurs locaux peuvent définir les contours du projet et être sûrs de pouvoir avoir une place majoritaire ou tout du moins significative dans le pilotage du projet.**

Cela permet un suivi des conditions d'exploitation, la gestion des éventuelles nuisances en collaboration étroite avec les acteurs du territoire, la liaison entre

### L'implication des citoyens dans les projets citoyens de production d'énergie renouvelable





production et réduction des consommations, tout en « limitant les intermédiaires entre producteurs et consommateurs »<sup>9</sup>.

Par conséquent, ce qui distingue principalement les projets citoyens des projets participatifs est leur degré d'ancrage local et leur mode de gouvernance.

Un **projet « citoyen »** selon la [Charte d'Énergie Partagée](#)<sup>10</sup>, renvoie au critère d'assise locale : « la société qui exploite le projet est contrôlée par des collectivités territoriales, des particuliers (et leurs groupements) et/ou par l'outil d'investissement Énergie Partagée. Cela se traduit par leur participation majoritaire au capital et/ou dans la gouvernance à travers un pacte d'actionnaires garantissant ce contrôle dans la durée. On vise la création de circuits courts entre producteurs et consommateurs pour une prise de conscience du lien entre les besoins et les moyens de production ».

Concrètement, pour permettre une participation dans la gouvernance du projet, les acteurs locaux peuvent entrer en direct dans la société (prises de parts sociales), de façon individuelle ou en se regroupant dans des Clubs d'Investisseurs (comme cela a été le cas pour les projets éoliens citoyens pionniers de [Bégawatts](#) et [Les Ailes des Crêtes](#)). Ils peuvent aussi entrer de façon indirecte en investissant dans une société qui les représentera (Capitalisation intermédiaire) telle qu'Énergie Partagée Investissement, outil national de collecte d'épargne citoyenne en faveur des ENR<sup>11</sup>.

Les caractéristiques des projets participatifs selon les typologies de financement et leur impact sur la gouvernance peuvent être résumés par le schéma<sup>12</sup>, ci-dessus.

## À NOTER

Nous parlons de projets coopératifs au sens large. Ainsi, on trouvera différents montages juridiques parmi les projets citoyens, de la société coopérative à la société par actions simplifiée avec un fonctionnement coopératif.

## LES BÉNÉFICES DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

Selon le degré de participation, un projet maîtrisé par les acteurs locaux contribue à :

- Définir un projet adapté au territoire grâce à la connaissance fine de leurs habitants et leurs collectivités.
- Faciliter l'acceptation par les habitants de projets qui impactent leur territoire grâce à une information large et transparente.
- Devenir co-proprétaires des installations et en comprendre les enjeux et les bénéfices par une participation possible aux décisions.
- Être impliqués dans une dynamique globale de transition énergétique intégrant les volets sobriété et efficacité énergétique.
- Entretenir une économie locale de territoire par des retombées à long terme.
- Maintenir et créer des emplois (bureau d'études, construction, maintenance, exploitation).
- Développer de nouvelles compétences, et de nouveaux métiers (accompagnement projets), de formations, des filières économiques nouvelles et de l'innovation.
- Engendrer des pratiques d'éducation populaire par la mise en œuvre d'actions concrètes.
- Créer une dynamique locale autour de projets économiques collectifs, valorisant le territoire.

9. « Étude du cadre législatif et réglementaire applicable au financement participatif des énergies renouvelables », décembre 2015 – ADEME/RAEE.

10. <http://energie-partagee.org/les-projets/les-projets-citoyens/la-charte-energie-partagee/>

11. Vous pouvez retrouver tous les projets financés ou en cours de collecte sur <http://je-souscris.energie-partagee.org/>

12. Source du schéma : « Étude du cadre législatif et réglementaire applicable au financement participatif des énergies renouvelables », décembre 2015 – ADEME/RAEE p.8.



## PARTICIPATION : EN PRATIQUE, COMMENT CELA FONCTIONNE ?

### L'IDÉE INITIALE

L'idée du projet peut provenir d'acteurs du territoire (habitants, agriculteurs, élus) ou bien d'entreprises de développement extérieures au territoire.

Le développement d'un projet ENR nécessite un temps plus ou moins long selon les filières, quelques mois pour du petit photovoltaïque à plusieurs années (3 à 10 ans pour des projets plus complexes et de plus grande ampleur (méthanisation, éolien, etc.). Ce temps long permet une appropriation par le territoire. Il s'agit de constituer un groupe multi-acteur qui se chargera de structurer l'idée en projet et de définir des choix stratégiques : Est-ce que le territoire est pilote du projet (maître d'ouvrage), ou est-ce qu'il se satisfait d'une part minoritaire dans un projet porté par un acteur extérieur ?

### MOBILISER, FÉDÉRER ET GÉRER DES COMPÉTENCES VARIÉES

Cela nécessite de s'appuyer sur des acteurs qui sont déjà ancrés sur le territoire (habitants, associations, élus, Agences locales de l'énergie, collectivités, réseaux, etc.) qui pourront accompagner la mobilisation et la structuration du groupe pilote. Il est rare qu'une personne ou une structure détienne toutes les compétences pour mener à bien un projet EnR. Il est, de fait, nécessaire d'intégrer les compétences détenues par une pluralité d'acteurs complémentaires. Ce groupe pourra être accompagné et formé grâce à des dispositifs<sup>13</sup> qui se multiplient.

**L'enjeu ?** Être en mesure de porter ou d'accompagner les projets pour être notamment en capacité de discuter avec les opérateurs extérieurs (bureaux d'études, développeurs, etc.).

Progressivement ce groupe pilote devra se structurer jusqu'à constituer la société de projet puis la société

d'exploitation pour permettre une collaboration efficace entre toutes les parties prenantes du projet. Ce sont la définition du projet, ses objectifs, sa gouvernance, qui vont permettre de choisir la structure juridique adaptée.

### LA MISE EN PLACE D'UNE GOUVERNANCE COLLECTIVE

Dans les projets à gouvernance locale, ce sont bien les acteurs du territoire qui décident ensemble des aspects du projet et de l'orientation des bénéfices en s'appuyant sur des compétences de spécialistes (technique, économique, financier, juridique). Ils maîtrisent les décisions stratégiques (choix techniques, entrée-sortie des nouveaux actionnaires, affectation des bénéfices, etc.) et maximisent les retombées pour le territoire.

Quel que soit le statut juridique choisi, il s'agit d'organiser les prises de décision avec un nombre de parties-prenantes qui peut rassembler quelques dizaines de personnes jusqu'à des centaines voire milliers de citoyens (des projets éoliens comme [La Jacterie](#) en Maine-et-Loire, [Isac-Watts](#) en Loire-Atlantique et [Bégawatts](#) dans le Morbihan montrent que cela fonctionne).

Dans les projets à fonctionnement coopératif, la gouvernance est décorrélée du poids dans le capital. Une personne ou une structure peut investir 100 € et avoir le même pouvoir qu'un investisseur ayant investi 10 000 €. De même, les fondateurs peuvent garantir les orientations de la société en mettant en place une minorité de blocage même si des actionnaires peuvent avoir investi plus qu'eux. La continuité du projet citoyen, dans le respect des principes énoncés par la charte d'Énergie Partagée, est donc assurée.

### LA MOBILISATION DE L'INVESTISSEMENT COLLECTIF

Un engagement financier des acteurs du territoire est nécessaire pour s'assurer de la maîtrise d'un projet EnR. L'épargne des habitants ainsi que l'investissement des collectivités territoriales et des entreprises

<sup>13</sup> Guides méthodologiques, par exemple celui de Taranis, réseaux de collectivités (Amorce, Cléo) CLER, bureaux d'études spécialisés citoyens.





Le parc éolien du Pays Civraisien a été mis en service en juin 2014

## ILS L'ONT FAIT

### La société d'économie mixte **SERGIES**, acteur innovant dans le financement participatif

Le dépôt à terme a déjà été utilisé pour le financement de projets éoliens, par exemple par la **SEM Sergies**, en partenariat avec le Crédit Agricole. Le Parc du Civraisien (Nouvelle Aquitaine) a bénéficié d'un dépôt à terme. En très peu de temps, le Parc a collecté 1 million d'euros via la participation de 200 sociétaires, clients du Crédit agricole. Les placements étaient prévus sur 5 ans et les sommes versées devaient être comprises entre 100 et 7 500 €. La rémunération attendue est de 2,5%.

Retrouvez des explications plus détaillées sur la SEM Sergies page 45, « Ils l'ont fait ! ».

14. Note « Financement des projets d'énergies renouvelables par les collectivités et les citoyens » AMORCE/ADEME – Mars 2016 – Série Politique – Réf. ENE 09. p.5.

locales peuvent servir le projet indirectement (via des obligations ou des comptes à terme) ou directement (investissement, comptes courants).

En devenant investisseurs, les acteurs locaux vont capter localement une partie plus importante de la valeur générée par les projets. Nous pouvons parler de « circuit-court de la rentabilité<sup>14</sup> ».

Il s'agit également de développer des partenariats financiers locaux : les EnR sont aussi un marché local pour les banques régionales et donnent envie aux acteurs locaux de développer des produits en phase avec les attentes des territoires.

## UN FONCTIONNEMENT BASÉ SUR LE PARTAGE DES BÉNÉFICES ET LA MUTUALISATION DES RISQUES

À la différence des investisseurs classiques (fonds d'investissement, industriels, entreprises de développement), les investisseurs locaux (habitants, entreprises locales et collectivités territoriales) ne font pas de la rentabilité la priorité absolue. Ils cherchent plutôt un investissement sûr et pérenne et qui profite au territoire.

La complémentarité des parties prenantes du projet permet de diminuer le risque dès lors que la gouvernance est bien définie (dans les statuts ou dans un Pacte d'actionnaire) et que les acteurs se forment et s'entourent de compétences.

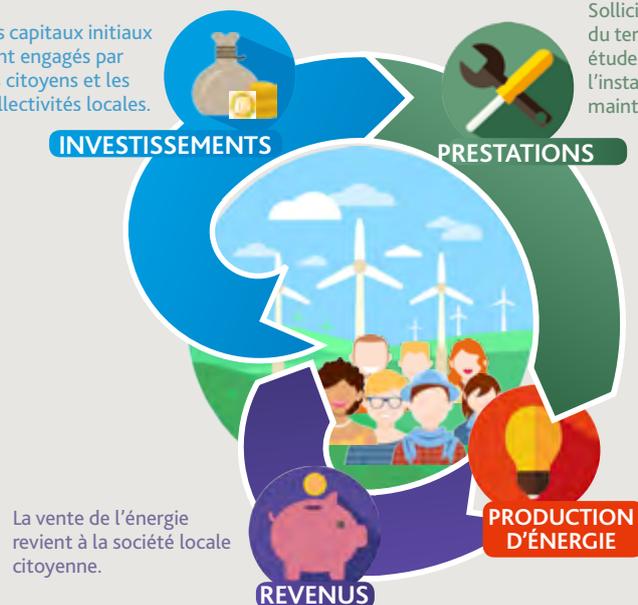
## À NOTER

L'ingénierie technique est la même pour n'importe quel projet. Que ce soit un projet porté par un acteur local ou international, les autorisations demandées sont les mêmes. Le fait que le portage soit différent n'exonère en rien des exigences techniques d'un projet et du recours à des spécialistes. Le coût réel du développement est le même. La différence tient à l'absence de spéculation sur la marge qui rémunère le risque de développement, permettant d'avoir un coût complet de production raisonnable.

### Le circuit économique vertueux d'un projet citoyen de production d'énergie renouvelable

Les capitaux initiaux sont engagés par les citoyens et les collectivités locales.

Sollicitation d'acteurs du territoire pour les études, le matériel, l'installation et la maintenance.



## QUELLES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES POUR LES TERRITOIRES ?

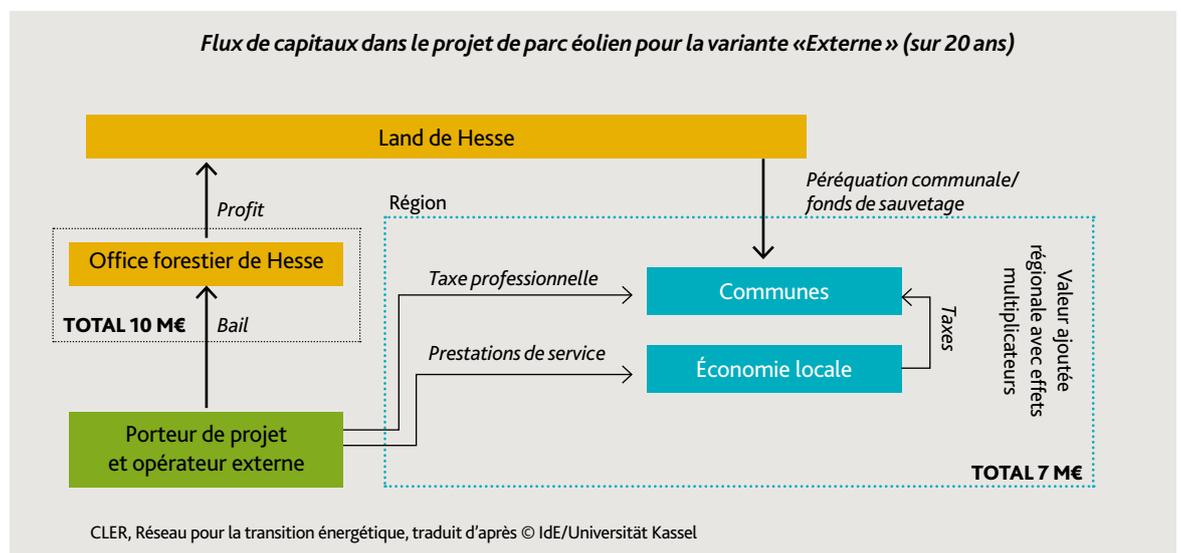
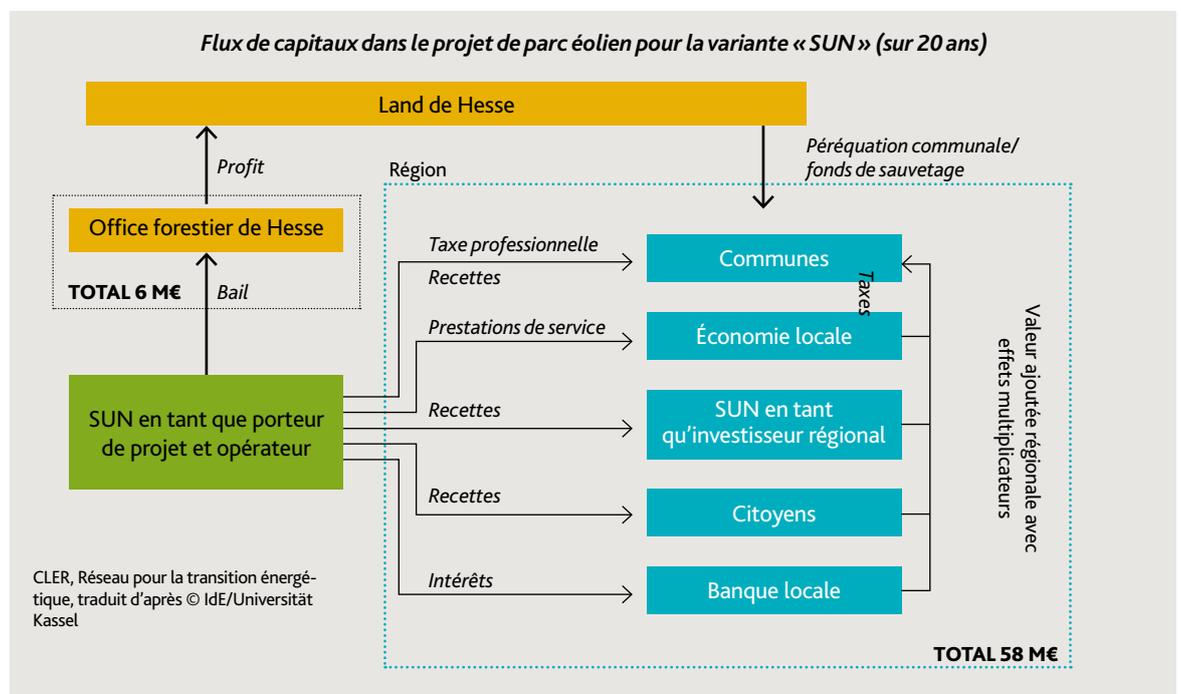
15. L'étude complète disponible ici (en allemand) : [http://www.sun-stadtwerke.de/fileadmin/dokumente/broschueren/regionale\\_Wertschoepfung\\_Langversion.pdf](http://www.sun-stadtwerke.de/fileadmin/dokumente/broschueren/regionale_Wertschoepfung_Langversion.pdf)

**L'un des arguments en faveur des projets participatifs est celui de la création de richesses par et pour le territoire. Il s'agit ici de tester cette affirmation à l'aune des premiers résultats obtenus par les projets citoyens français, mais aussi de s'inspirer de ce qui a pu être constaté chez nos voisins allemands.**

### EXEMPLE 1: ÉTUDE DE CAS EN ALLEMAGNE

En Allemagne, le modèle de production d'énergie renouvelable locale et citoyenne continue de faire ses preuves. C'est ce que montre une étude, menée conjointement par l'Institut des technologies de l'énergie décentralisée (IdE) et l'université de Kassel, publiée en mai 2016<sup>15</sup>.

En se basant sur des données réelles, l'étude compare les retombées qui seraient issues d'un parc éolien fictif de 21 MW selon qu'il soit maîtrisé par un acteur extérieur au territoire ou par un acteur ancré localement.



Le territoire qui a servi de référence à cette étude se situe dans le nord du land de Hesse. L'acteur local retenu est la Stadwerke Union Nordhessen (SUN). Il s'agit d'une entreprise communale, comme il en existe partout en Allemagne, chargée d'articuler les filières énergétiques.

En s'inspirant de ce que fait déjà la SUN dans les parcs qu'elle porte, les chercheurs ont posé comme hypothèse une forte intégration régionale du projet : plusieurs investisseurs citoyens et publics, gestion par la SUN, contrats passés de manière préférentielle avec les sous-traitants locaux, emprunts auprès d'une banque locale, etc.

À travers ces schémas, issus de l'étude, on comprend qu'un projet local peut compter sur un effet multiplicateur des richesses au fur et à mesure que les sommes investies circulent dans un circuit court entre les différents acteurs du territoire concerné. Considérant que chaque MW nécessiterait 1.79 million d'euros d'investissement, l'étude évalue que le parc porté par la SUN permettrait de créer localement une richesse de 58 millions d'euros, soit 2.76 millions d'euros par MW et 1.54 euro généré pour 1 euro investi.

Au contraire, si le projet est confié à un investisseur externe, le territoire ne perçoit qu'une fraction de la richesse générée par le parc éolien, comme le montre ce second schéma, lui aussi issu de l'étude. Seuls les revenus liés à une partie des coûts d'investissement et des taxes appliquées à l'activité d'opérateur viennent alimenter l'économie locale.

Il est important de souligner que les conclusions de cette étude de cas ne peuvent s'appliquer à la France telles quelles. Effectivement le contexte réglementaire, politique, financier, le niveau de maturité du secteur des EnR, les acteurs mobilisables etc. sont très différents de ce que nous connaissons dans l'Hexagone. Toutefois, le message essentiel semble lui transposable et rejoint ce qui est déjà constaté sur les projets pionniers de l'éolien citoyen en France, à savoir que des projets ancrés territorialement génèrent bien plus de richesses pour le territoire concerné, et donc pour les collectivités qui y sont situées, que des projets confiés à des acteurs externes.

## EXEMPLE 2 : LES PARCS ÉOLIENS CITOYENS DE BÉGANNE ET DE SÉVERAC-GUENROUËT

En 2014, le premier parc éolien citoyen de France a été inauguré à Béganne dans le Morbihan, suivi deux ans plus tard d'un second parc à Severac-Guenrouët en Loire-Atlantique. Pour voir le jour, ces deux projets portés par l'association Énergies citoyennes en Pays de Vilaine (ex Éoliennes en Pays de Vilaine - EPV) ont dû construire un modèle économique solide, à la fois crédible pour les banques et attrayant pour les citoyens.

Retombées économiques pour le territoire	Projet éolien citoyen (€)	Projet éolien « classique » (€)
Taxes	1 900 000	1 900 000
Impôt sur les sociétés	3 130 000	3 130 000
Loyers	320 000	320 000
Exploitation	1 170 000	0
Maîtrise de la demande en énergie	560 000	0
Rémunération de l'épargne sous forme de dividendes pour les investisseurs locaux	8 000 000	0
En amont - Coûts spécifiques aux projets citoyens payés à des contractuels locaux	260 000	0
<b>TOTAL (€)</b>	<b>15 340 000</b>	<b>5 350 000</b>

En se basant sur ce modèle, on étudie le cas d'un parc éolien de 8 MW (simulé sur la base des données des parcs de Béganne et de Severac-Guenrouët), selon des hypothèses de production volontairement prudentes<sup>16</sup> et **projetées sur 20 ans**. On compare d'un côté un projet éolien « classique », confié à un investisseur externe au territoire, et de l'autre un projet éolien citoyen.

Dans le cas d'un projet éolien « classique » où le projet est porté par un investisseur externe au territoire, les revenus qui restent sur le territoire se limitent aux taxes perçues par les collectivités (1 900 000€), aux loyers versés aux propriétaires des terres où sont implantées les éoliennes (320 000€) et, dans le cas où le porteur ne délocalise pas ses bénéfices ou ne fait pas d'optimisation fiscale, aux impôts sur les sociétés (3 130 000€).

<sup>16</sup> Ce qu'on nomme : P90 = la production sera dépassée 90% des années.



Bien entendu, un projet citoyen paie aussi des taxes, des impôts et des loyers. Néanmoins, sa contribution à la richesse du territoire va plus loin. La gestion technique et administrative, le suivi d'exploitation, hors maintenance assurée par le constructeur, sont faits à plein temps par un salarié qui habite sur place (1 170 000€). De plus, dans le modèle porté par EPV, une partie des bénéfices est utilisée pour financer à mi-temps un poste d'animateur local en maîtrise de la demande en énergie (560 000€) afin d'accompagner les acteurs du territoire qui le souhaitent. Il ne faut pas non plus oublier les coûts liés à la spécificité des projets citoyens en amont de la phase d'exploitation. Ils correspondent notamment aux frais nécessaires à la mobilisation des citoyens du territoire et aux dépenses supplémentaires pour adapter l'ingénierie interne et le montage juridique à ce type de projet; les partenaires sollicités pour ces tâches sont bien entendu eux aussi issus du territoire. Enfin, les citoyens qui ont investi dans le parc touchent des dividendes qu'ils pourront par la suite réinjecter dans l'économie locale (8 000 000€). Au total, sur ce projet éolien de 8 MW, un projet citoyen rapporte environ, sur 20 ans, 9 990 000€ de plus au territoire qu'un projet classique.

Il est à noter que ces calculs ne prennent en compte ni l'effet multiplicateur que peut entraîner cette distribution de richesse, ni les économies réalisées grâce à la maîtrise de la demande en énergie.

### EXEMPLE 3 : LE PROJET DE LA SEM ER À ISSOUDUN

Dès 2005, face au développement rapide de l'éolien sur leur territoire, les collectivités de S<sup>t</sup> Georges sur Arnon et de Migny (Indre) se sont mobilisées pour que ce développement se fasse avec une appropriation des habitants et en maximisant les retombées pour le territoire.

Au-delà des mesures compensatoires réglementaires et des retombées fiscales en phase d'exploitation, les élus de la communauté de communes d'Issoudun ont travaillé avec les partenaires techniques à la création de 4 emplois sur le territoire. Ainsi les sociétés d'exploitation et de maintenance se sont installées localement pour intervenir sur les parcs du département.

Enfin pour participer à la gouvernance des projets, les collectivités locales ont créé une SEM dont le capital est majoritairement détenu par les acteurs publics (Communauté de communes du Pays d'Issoudun, le Conseil régional de la région Centre, la Commune d'Issoudun, la Commune de Migny et le syndicat d'énergie de la Vienne).

Sur les 17 éoliennes mises en service en 2009 sur le territoire, 5 (soit 12,5 MW) appartiennent donc à la SEM, qui génère des revenus au bénéfice de ses actionnaires et donc des collectivités.

Au bout de 7 ans d'exploitation la société a créé pour ses actionnaires une valeur équivalente à son investissement initial de 3,1 million d'euros. Cette somme est partiellement redistribuée par des dividendes. Elle permettra également à la SEM de continuer d'investir dans des projets de territoire.

Même si la SEM ER n'a pas d'employé direct, comme la plupart des sociétés de projet dans les EnR, ses prestataires ont été choisis localement. Ce sont les services de la ville d'Issoudun qui assure la gestion de la société, avec l'appui d'un cabinet d'expertise comptable local. Enfin la dette a été levée auprès de 2 banques locales également actionnaires de la SEM: la caisse d'épargne Loire Centre et la caisse régionale du Crédit Agricole Centre.



# ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES : QUELLES CONSÉQUENCES POUR LES TERRITOIRES ?

*Cette partie fera l'objet d'une actualisation dans des versions ultérieures de ce Guide, notamment en fonction des évolutions réglementaires et législatives.*

Ces évolutions législatives et réglementaires ont des implications en matière de répartition des compétences des collectivités territoriales d'une part, et en matière de politiques énergétiques d'autre part. Elles s'inscrivent dans un cadre plus large de décentralisation et de réformes de la politique énergétique depuis les années 1990.

Le présent guide vous propose une analyse des principales avancées, résumées ci-après :

- La Loi relative à la Transition Énergétique pour la Croissance Verte (LTECV) permet la participation directe des collectivités locales dans les projets d'EnR de leur territoire, en capital et en compte courant d'associés (article 109). Elle offre la possibilité aux sociétés par actions et aux sociétés coopératives constituées pour porter un projet de production d'EnR de proposer à certains habitants et collectivités de prendre une part de leur capital, ou de participer au financement dudit projet (article 111).
- Le financement participatif de projets de production d'EnR est facilité par la loi relative à l'économie sociale et solidaire et l'ordonnance relative au financement participatif.
- Le décret du 29 septembre 2016 relatif à l'investissement participatif dans les projets de production d'EnR simplifie le recours à l'investissement participatif en augmentant notamment à 2,5 millions d'euros le plafond des offres pouvant être effectuées sur une plateforme de financement participatif sans obligation de publicité.
- La mise en place d'un bonus pour les projets participatifs dans les appels d'offres lancés par le Ministère de l'Environnement et instruits par la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE) favorise l'ancrage territorial des projets et leur appropriation citoyenne.

Si vous souhaitez approfondir la partie législative, vous pouvez lire notre analyse ci-dessous. Sinon, rendez-vous en page 30 pour découvrir la démarche pour mener à bien un projet citoyen.

## INTRODUCTION

L'alinéa 2 de l'article L.2253-1 du code général des collectivités territoriales issu de l'article 109 de la Loi relative à la transition énergétique pour une croissance verte permet la participation financière directe des collectivités locales dans les projets d'ENR de leur territoire.

L'article L. 314-28 du code de l'énergie, issu de l'article 111 de la même loi et son décret d'application précisent les possibilités de participation financière des citoyens dans les sociétés d'ENR.



Le nouvel article L. 314-28 du code de l'énergie, issu de l'article 111 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (« LTECV » ci-après), offre la possibilité pour **les sociétés par actions et les sociétés coopératives** constituées pour porter un projet de production d'énergie renouvelable de **proposer à certains habitants et collectivités de prendre une part de leur capital**, ou de participer au financement dudit projet.

Il **articule également le financement participatif** de projets de production d'énergie renouvelable avec la récente loi relative à l'économie sociale et solidaire<sup>17</sup> et l'ordonnance relative au financement participatif<sup>18</sup>.

Cette partie a pour objectif de décrire les modalités du financement participatif des projets de production d'énergie renouvelable, et de présenter comment la bonification des tarifs d'achats pour les projets participatifs dans les appels d'offres publiés par la CRE va permettre de couvrir les surcoûts nécessaires à la mobilisation des citoyens et des collectivités dans ces projets.

## LES MODALITÉS DU FINANCEMENT PARTICIPATIF DES PROJETS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

L'article L. 314-28 I. et II. du code de l'énergie dispose désormais que les sociétés par actions et les sociétés coopératives constituées pour porter un projet de production d'énergie renouvelable « peuvent, lors de la constitution ou de l'évolution de leur capital, en proposer une part aux personnes physiques, notamment aux habitants dont la résidence est à proximité du lieu d'implantation du projet, ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements sur le territoire desquels il se situe. Elles peuvent également proposer à ces mêmes personnes de participer au financement du projet de production d'énergie renouvelable ».

La LTECV inscrit donc expressément dans le code de l'énergie la possibilité pour toutes les sociétés par actions et toutes les sociétés coopératives de proposer un financement participatif aux particuliers et aux collectivités territoriales ainsi qu'à leurs groupements. L'article L. 314-28 décrit en outre les modalités financières de ces participations eu égard aux dispositions récentes relatives au financement participatif et à l'économie sociale et solidaire.

## LES SOCIÉTÉS POUVANT PROPOSER UN FINANCEMENT PARTICIPATIF

Il ressort de l'article L. 314-28 I. et II. du code de l'énergie que les sociétés qui peuvent proposer un financement participatif sont les sociétés de projet ayant pour objet de porter un projet de production d'énergie renouvelable, et constituées soit sous forme de sociétés par actions, soit sous forme de sociétés coopératives.

Le législateur a en effet choisi de circonscrire la possibilité de proposer un financement participatif non à l'ensemble des sociétés commerciales mais aux seules sociétés par actions, dans lesquelles la responsabilité des actionnaires est limitée à leur apport, afin de ne pas exposer les investisseurs au risque d'un engagement de responsabilité au-delà de leurs investissements initiaux<sup>19</sup>.

Sont donc visées les sociétés par actions régies par le livre II du code de commerce, c'est-à-dire les sociétés anonymes (« SA »), les sociétés par actions simplifiées (« SAS ») et les sociétés en commandite par actions (« SCA »), et par ailleurs celles régies par le titre II du livre V de la première partie du CGCT, c'est-à-dire les sociétés d'économie mixte locales (« SEML » ou « SEM »).

Sont également visées les sociétés coopératives régies par la loi du 10 septembre 1947 portant statut de la

<sup>17</sup>. Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

<sup>18</sup>. Ordonnance n° 2014-559 du 30 mai 2014 relative au financement participatif.

<sup>19</sup>. Rapport n° 529 de la commission des affaires économiques du Sénat sur le projet de LTECV, 17 juin 2015; projet de LTECV n° 134 adopté par le Sénat le 15 juillet 2015.



## ILS L'ONT FAIT

### Quand les collectivités territoriales détiennent plus de 30% du capital d'une société locale. L'exemple de la SCIC Centrales Villageoises du Val d'Eyrieux (Ardèche)

Dans la philosophie des centrales villageoises\*, le projet sur un territoire donné est à mener avec les collectivités de ce territoire. C'est chose faite !

Le premier projet photovoltaïque de la [SCIC Centrales Villageoises du Val d'Eyrieux](#) concerne 9 toitures réparties sur les quatre communes de Saint Sauveur-de-Montagut, Saint Etienne-de-Serre, Saint Michel-de-Chabrillanoux et Les Ollières sur Eyrieux. Il s'agit de six toitures publiques et trois toitures privées. Initié en 2011, ce projet a été mis en service l'été 2015.

Le statut de SCIC est assumé par toutes les parties prenantes qui y voient une adéquation avec les valeurs qu'ils portent :

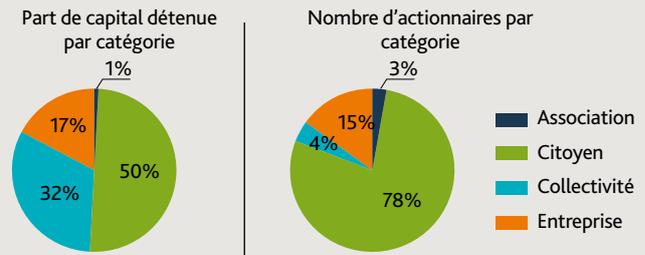
- Une gouvernance démocratique où une personne = une voix quel que soit le montant investi.
- L'intérêt collectif qui associe acteurs publics et privés pour le développement du territoire dans ses composantes sociales et économiques.

#### Plusieurs niveaux de collectivités territoriales ont investi :

- La communauté de communes (devenue Communauté d'agglomération depuis) qui, depuis 2003, a orienté ses compétences vers le développement territorial.
- Plusieurs communes du territoire de Val d'Eyrieux.

Ces collectivités représentent 32% du capital et 4% des voix.

#### Représentation des actionnaires\*\*



Au-delà de l'apport financier, la communauté de communes a mis à disposition un agent pour accompagner la SCIC dans la phase de développement. La communauté de communes a également octroyé une avance remboursable à l'association de préfiguration.

À travers la réussite de ce premier projet, une dynamique est née. Un second projet est en cours et ce sont déjà 6 communes qui ont investi dans son capital.

\* La méthode des centrales villageoises est présentée dans le Chapitre 2 du Guide.  
 \*\* Les graphiques sont visibles en ligne : <http://centralesvillageoises.fr/web/guest/juridique-eyrieux-aux-serres>

coopération<sup>20</sup>. Renouvelée par la loi relative à l'économie sociale et solidaire<sup>21</sup>, la coopérative est désormais définie comme une « société constituée par plusieurs personnes volontairement réunies en vue de satisfaire à leurs besoins économiques ou sociaux par leur effort commun et la mise en place des moyens nécessaires ». Avant la LTECV, il était déjà possible pour les particuliers et les collectivités d'acquérir des parts dans ces sociétés.

Parmi les différentes formes de sociétés coopératives, la société coopérative d'intérêt collectif (« SCIC »), qui a pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité sociale<sup>22</sup>, sont régulièrement utilisées pour associer collectivités et habitants. Pour rappel, depuis l'entrée en vigueur de la loi relative à l'économie sociale et solidaire précitée, les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux peuvent détenir ensemble jusqu'à 50% du capital d'une SCIC.

Bien que les sociétés coopératives fassent l'objet d'un paragraphe séparé dans l'article L. 314-28 du code de l'énergie, les dispositions applicables à ces sociétés et aux sociétés par actions sont les mêmes. Toutes ces sociétés peuvent proposer deux types de participation financière à un projet de production d'énergie renouvelable, à savoir :

- la prise d'une part de leur capital,
- le financement – direct – du projet.

La participation au capital peut intervenir tant à la constitution de celui-ci que lors de son évolution, permettant à des investisseurs d'entrer dans le capital au fur et à mesure du développement de la société. La participation au financement du projet pourrait selon les cas revêtir la forme d'un don ou la souscription d'un produit de dette, générant ou non des intérêts.

<sup>20</sup>. Loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

<sup>21</sup>. Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

<sup>22</sup>. Article 19 quinquies et suivants de la loi n° 47-1775.



## LES PERSONNES DESTINATAIRES DES PROPOSITIONS DE FINANCEMENT PARTICIPATIF

L'entrée au capital et le financement du projet peuvent être proposés à des personnes physiques (I), et à des collectivités territoriales et leurs groupements (II).

### 1. LES PERSONNES PHYSIQUES

S'agissant des personnes physiques, l'article L.314-28 du code de l'énergie indique qu'il s'agit « notamment » des « habitants dont la résidence est à proximité du lieu d'implantation du projet ». À la lecture du rapport n° 263 de la commission des affaires économiques sur le projet de LTECV du Sénat du 28 janvier 2015, la résidence pourrait être principale ou secondaire.

En pratique, les appels d'offres lancés par le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer précisent la notion de « proximité » :

- Les appels d'offres publiés entre août 2016 et février 2017 la circonscrivent aux personnes physiques s'acquittant de la taxe d'habitation dans le département d'implantation du projet ou dans les départements limitrophes.
- Les appels d'offres publiés à partir de mars 2017 l'étendent aux personnes physiques domiciliées dans le département d'implantation du projet ou dans les départements limitrophes.

### 2. LES COLLECTIVITÉS ET LEURS GROUPEMENTS

Dans le cadre de la production d'énergie renouvelable, la loi **TECV** permet, pour la première fois, aux collectivités territoriales et à leurs groupements<sup>23</sup> (« **CT** » ou « **collectivités** ») d'être actionnaires d'une structure juridique ayant pour principale vocation la poursuite d'un but lucratif.

#### A. LES CARACTÉRISTIQUES DE CETTE PARTICIPATION

- i. Une modalité d'intervention – au profit des collectivités territoriales – prévue pour permettre la mise en œuvre de l'investissement participatif dans les projets de production d'énergie renouvelable par les collectivités territoriales

Afin de permettre la mise en œuvre de l'article L.314-28 du code de l'énergie par les collectivités territoriales et leurs groupement, le législateur a institué dans l'article 109 de la loi **TECV** une dérogation aux dispositions du code général des collectivités territoriales (« **CGCT** » ci-après) relatives aux communes, aux départements et aux régions, précisant que « sont exclues, sauf autorisation prévue par décret en Conseil d'État, toutes participations dans le capital d'une société commerciale ou de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général (...) ».

Désormais, par dérogation aux dispositions susmentionnées, les collectivités « peuvent, par délibération de leurs organes délibérants, participer au capital d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables »<sup>24</sup>.

Ainsi, outre les dérogations prévues pour les sociétés d'économie mixte locales (« **SEM** »), pour certaines sociétés commerciales en présence d'un décret en Conseil d'État et pour les sociétés d'économie mixte à objet unique (« **SEMOP** »), la loi **TECV** crée une dérogation nouvelle à l'interdiction, pour les CT de participer au capital d'une société commerciale et, en particulier, dans une société dont les CT ou leurs groupements ne détiennent pas ensemble la majorité du capital.

#### ii. Une participation dans des sociétés privées dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables

Les CT sont désormais habilitées (de manière dérogatoire au principe d'interdiction générale pour les CT de participer au capital d'une société commerciale) à prendre des participations :

- Dans une SEM ;
- Dans une SEMOP ;
- Seulement lorsqu'elles y sont autorisées par décret en Conseil d'État, dans une société commerciale ou tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général ;
- Dans une société coopérative régie par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération ;
- Et dans les SA et le SAS dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables.

Si les dérogations des quatre premiers points visent l'exécution d'une activité d'intérêt général ou l'exé-

<sup>23.</sup> Forment la catégorie des groupements de collectivités territoriales les syndicats intercommunaux, les syndicats mixtes ouverts et les syndicats mixtes fermés, les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines, les métropoles, les pôles métropolitains et les pôles d'équilibre territorial et rural. À noter que les établissements d'enseignement supérieur et de recherche ne sont pas des groupements de collectivités territoriales.

<sup>24.</sup> Article L. 2253-1 du **CGCT** pour les communes et leurs groupements ; article L. 3231-6 du **CGCT** pour les départements ; et article L. 4211-1 du **CGCT** pour les régions.



cution d'un service public relevant de la compétence des CT, et la satisfaction des besoins économiques ou sociaux de leurs membres pour les sociétés coopératives, la dérogation introduite par la loi TECV permet pour la première fois aux CT d'être actionnaires d'une structure juridique ayant pour vocation la poursuite d'un but lucratif.

Cette dernière dérogation est assortie de la condition impérative que l'objet social de la structure juridique ayant pour vocation la poursuite d'un but lucratif soit la production d'énergies renouvelables.

À cet égard, il convient de souligner qu'en vertu de l'article L. 211-2 du code de l'énergie, la production d'énergie renouvelable concerne les énergies éolienne, solaire, géothermique, aérothermique, hydrothermique, marine et hydraulique, ainsi que l'énergie issue de la biomasse, du gaz de décharge, du gaz de stations d'épuration d'eaux usées et du biogaz.

### iii. Une participation dans des sociétés privées portant des projets d'installations situées sur le territoire des collectivités ou sur des territoires situés à proximité et participant à l'approvisionnement énergétique des collectivités

Hors les dispositions de la loi TECV, et sous réserve qu'elles n'aient pas expressément délégué cette compétence, les CT disposent déjà de la compétence<sup>25</sup> pour produire elles-mêmes des énergies renouvelables, à condition d'obtenir une autorisation d'exploiter par l'autorité administrative compétente<sup>26</sup> :

➤ pour les communes et les établissements publics de coopération, l'article L.2224-32 du CGCT leur permet d'« aménager, exploiter, faire aménager et faire exploiter (...) toute nouvelle installation hydroélectrique, toute nouvelle installation utilisant les autres énergies renouvelables (...) ».

➤ pour les départements et les régions, c'est l'article 88 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement qui a étendu à ces collectivités la compétence de la production des énergies renouvelables, ainsi qu'à leurs établissements publics.

La loi TECV permet aux collectivités de prendre des participations dans des sociétés privées dont l'objet social est la production d'énergie renouvelable par des installations situées sur leur territoire ou sur des territoires situés à proximité et participant à leur approvisionnement énergétique.

**En pratique**, bien que la notion de « territoires situés à proximité » ne soit pas totalement inconnue de la jurisprudence<sup>27</sup>, le fait que l'admission de cette participation extraterritoriale soit conditionnée par la démonstration de ce que les installations participent bien à l'approvisionnement des CT actionnaires, rend inopérante cette possibilité accrue – en dehors de l'hypothèse de l'autoconsommation avec les contraintes techniques attachées à une telle hypothèse ou celle des réseaux de chaleur.

Dans le cas spécifique des régions, il convient de souligner que la notion d'approvisionnement énergétique par des installations situées à proximité n'est pas reprise dans le paragraphe sur la participation des régions, ce niveau doit donc être entendu comme le plus large.

### iv. Une participation au régime plus souple que celui des collectivités actionnaires d'entreprises publiques

La participation minoritaire des CT au capital de sociétés privées a déjà été aménagée dans le cadre de textes spécifiques :

➤ La loi n° 2014-744 du 1<sup>er</sup> juillet 2014 permettant la création de sociétés d'économie mixte à opération unique prévoit une participation minoritaire des collectivités publiques dans ces sociétés privées. Constituées uniquement pour la durée de vie du contrat qu'elles portent, le capital des SEMOP est composé de la collectivité et d'opérateurs économiques, lesquels peuvent détenir jusqu'à 66% du capital de la société, la collectivité devant nécessairement conserver une minorité dite de blocage de 34% du capital.

<sup>25</sup>. La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République ne modifie pas cet état du droit.

<sup>26</sup>. Article L. 311-1, L. 311-5 et L. 311-6 du code de l'énergie.

<sup>27</sup>. CE, N° 66138 66139, 13 décembre 1967, Ville de Dreux, Rec. CE p. 487.



Eybens et de nombreux autres municipalités de la métropole grenobloise se sont engagées très tôt dans le projet Solaire d'ici





➤ En outre, dans le cadre des sociétés commerciales (ou tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général) dont la participation de la collectivité au capital a été autorisée par décret en Conseil d'État, la participation des CT est plafonnée à 33% du capital. Cette limitation – qui illustre une dérogation strictement encadrée au principe d'interdiction pour les CT de participer au capital de société commerciale – correspond au seuil immédiatement inférieur au seuil de la minorité de blocage de 34% (33% +1) au sein des sociétés commerciales prévu par l'article L. 225-96 du code de commerce.

➤ Enfin, l'article L.1524-5 du CGCT ouvre la possibilité aux SEM de prendre une participation minoritaire ou majoritaire au capital d'une autre SEM, d'une autre société commerciale ou même d'une société civile immobilière, sous réserve que les objets sociaux soient complémentaires et sous réserve d'un accord exprès des collectivités et groupements actionnaires disposant d'un siège en propre au conseil d'administration. À cet égard, il convient de souligner qu'une prise de participation majoritaire dans le capital d'une société commerciale dont l'objet social est complémentaire ou une prise de participation conférant un pouvoir de contrôle à la SEM aurait pour conséquence de faire considérer la SEM comme exerçant elle-même l'activité commerciale de la société à laquelle elle participe et la rendrait directement intéressée par les résultats de cette société. Dans ces conditions, dans l'hypothèse où des élus administrateurs d'une SEM viendraient à occuper des fonctions similaires au sein de la société dans laquelle une prise de participation aurait été prise, ils ne seraient plus considérés comme mandataires des collectivités actionnaires et ne seraient donc plus protégés par les dispositions de l'article L. 1524-5 du CGCT. Ils deviendraient des administrateurs de droit commun et seraient donc soumis au même régime de responsabilités civile et pénale. Ils ne bénéficieraient pas de la protection de cet article au regard du risque de prise illégale d'intérêt et du risque de qualification d'entrepreneur de service local pouvant entraîner l'inéligibilité.

S'agissant des sociétés privées de production d'énergie renouvelable, l'article 109 de la loi TECV ne prévoit en revanche aucun seuil relatif à l'actionariat des collectivités.

Par conséquent, il est important de souligner que dans l'hypothèse où la proportion de capital d'une société privée de production d'énergie renouvelable, détenue par une CT seule, ou par plusieurs CT ensemble, serait supérieure à 50%, ladite société entrerait dans le régime des entreprises publiques locales.

➔ Dès lors, en l'état actuel du droit, une participation des CT au capital de sociétés privées de production d'énergie renouvelable supérieure à 50% aurait pour effet de transformer le régime juridique de la société portant le projet de production d'énergie renouvelable.

Enfin, il est conseillé aux CT qui souhaiteraient participer au capital des sociétés privées de production d'énergie renouvelable, de disposer au minimum de la minorité de blocage, soit par exemple d'au moins 34% des voix si les statuts indiquent une majorité qualifiée 67%.

L'intérêt pour les CT réside dans le fait que les élus ne souffriront pas d'une situation d'asymétrie d'information, et seront ainsi mieux en mesure de suivre le projet, penser en véritables actionnaires et maîtriser l'ensemble des documents et informations (parfois très techniques) qui leur seront présentés.

En cas d'absence de minorité de blocage au profit de la collectivité territoriale, la négociation du pacte d'actionnaire ne doit pas être négligée afin de permettre aux élus de s'assurer une certaine maîtrise du projet et de ses enjeux.

## B. LES MODALITÉS PRATIQUES DE CETTE PARTICIPATION

### i. La souscription d'actions au capital

Une CT qui souhaite participer au capital d'une société privée de production d'énergie renouvelable doit prendre une délibération formelle en ce sens qui doit comporter le montant de la participation que la CT souhaite acquérir.

La CT doit ensuite déposer une demande d'achat d'actions auprès de ladite société et remplir un bon de souscription d'actions.



L'acquisition d'actions d'une société privée de production d'énergie renouvelable donne lieu à une opération budgétaire. L'opération d'achat de ces actions par la CT nécessite l'ouverture de crédits correspondants soit dans le budget de l'exercice pendant lequel ces actions sont acquises, soit dans une décision modificative de ce même budget.

Les crédits correspondant devront, par conséquent, être prévus au budget de l'exercice d'acquisition de ces parts sociales. Ces dernières seront retracées en comptabilité M14 et M52 au compte 266 « autres formes de participations ».

Les actions des sociétés privées de production d'énergie renouvelable étant nominatives, elles seront tenues dans les livres de la société émettrice. Ainsi les actions acquises par la CT seront gérées sur le mode nominatif pur.

## ii. La souscription à une augmentation de capital avec prime d'émission

La prime d'émission est un complément d'apport, en numéraire ou en nature, égal par titre de capital à la différence entre la valeur d'émission de ce titre et sa valeur nominale. Déterminée par la société émettrice et acceptée par les souscripteurs, la prime d'émission tend à aligner la valeur de souscription sur la valeur de marché du titre, en tenant compte de l'existence de réserves et/ou de plus-values. Au sens strict, le terme de « prime d'émission » s'emploie pour les seuls apports en numéraire. À noter qu'en cas d'apport en nature, on retient plus volontiers le terme de « prime d'apport ».

La prime d'émission est ainsi considérée comme un supplément d'apport, taxable en tant que tel aux droits d'enregistrement lors de l'apport, et non un bénéfice, taxable en tant que tel chez la société bénéficiaire : les réserves provenant de primes versées par les souscripteurs d'une série déterminée d'actions, en sus du capital nominal, constituent des apports en sociétés et non des bénéfices sociaux.

La CT qui souhaitera souscrire à une augmentation de capital d'une société donnée devra donc s'acquitter des actions à leur valeur nominale, majorée du différentiel entre la valeur de l'action au moment de la souscription et cette valeur nominale. Il s'agit de la prime d'émission, elle correspond à la contrepartie des droits que la CT future actionnaire acquiert sur les réserves et plus-values de la société.

## iii. L'apport en comptes courant d'associés

Outre la possibilité de procéder à des apports en capital dans des sociétés privées de production d'énergie renouvelable, les CT peuvent, comme tout actionnaire, allouer des apports en compte courant d'associés, dès lors qu'elles possèdent 5% du capital social, conformément aux dispositions de l'article L. 312-2 du code monétaire et financier. Cet apport rentre dans la catégorie des quasi fonds-propres et fait l'objet d'un remboursement qui s'apparente au remboursement de la dette bancaire.

En l'état actuel du droit, les modalités et les conditions dans lesquelles ces concours financiers doivent être accordés ne sont pas précisées. Pour autant, la CT n'est pas tout à fait un actionnaire comme les autres. Le cadre de ce guide permet de souligner l'intérêt pour les CT, notamment en termes de sécurité juridique, d'appliquer les règles édictées par l'article [L.1522-5 du CGCT](#) pour les apports en comptes courants d'associés alloués par les CT au profit des SEM.

## iv. La souscription d'obligations

Il n'existe aucune règle interdisant à une CT de souscrire des obligations. La problématique est plutôt une problématique d'opportunité au regard de l'affectation de la dépense dans le budget des CT.

## v. La souscription d'obligations convertibles en titres de capital

Instrument hybride tenant à la fois des obligations et des actions, une obligation convertible est une obligation qui donne à son détenteur, pendant une période dite de conversion, la possibilité de l'échanger contre une ou plusieurs actions.

Ainsi, lors du montage d'un dossier, la CT capital-investisseur considérera en principe plusieurs scénarii pour l'évolution du projet :

➤ Si la société privée de production d'énergie renouvelable fonctionne bien, cela se traduit naturellement par une augmentation de la valeur des actions de la société. Les obligations convertibles offriront à la CT un effet de levier se concrétisant par la conversion de ces obligations en actions.

➤ Dans le cas le plus défavorable, la société privée de production d'énergie renouvelable fonctionne mal, et la société est liquidée. Les fonds levés par le biais



d'obligations convertibles étant considérés comme de l'endettement, la CT détentrice de ces obligations bénéficiera d'une priorité sur la valeur liquidative de l'entreprise par rapport aux actionnaires. Les obligations convertibles ont en effet la faculté de transférer le risque de l'échec du projet sur la société émettrice.

### C. LES BONNES PRATIQUES À ADOPTER

#### i. La nécessaire mise en concurrence de la société de production d'énergie renouvelable dans le cas où la société serait amenée à conclure des contrats avec une ou plusieurs de ses collectivités actionnaires.

Dès lors qu'une CT souhaiterait attribuer un contrat de concession ou un marché public à la société de production dont elle est actionnaire, ladite CT devra procéder à une publicité et une mise en concurrence, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et à l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

Toutefois, que ce soit tant pour la passation d'une concession que d'un marché public, la CT peut, dans certains cas, déroger à l'application des règles de mise en concurrence, notamment lorsque les conditions de la quasi-régie sont remplies.

Pour pouvoir bénéficier du régime de la quasi-régie, les trois conditions cumulatives suivantes doivent être remplies :

- La personne publique exerce sur l'entité concernée un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services (influence décisive à la fois sur les objectifs stratégiques et sur les décisions importantes de cette entité) ;
- L'entité réalise plus de 80% de son activité dans le cadre des tâches qui lui sont confiées par la ou les personnes publiques qui la contrôlent ;
- La participation d'actionnaires privés doit être minoritaire, sans capacité de contrôle ou de blocage, et ne doit pas permettre d'exercer une influence décisive au sein de ladite entité.

En toute hypothèse, afin de s'assurer que les conditions de la quasi-régie sont remplies, une analyse au cas par cas s'impose. En effet, le risque est de voir la procédure d'attribution du contrat sans mise en concurrence annulée.

#### ii. L'importance de la bonne appréhension des risques financiers supportés par la CT et par ses élus

Les sociétés dans lesquelles les CT sont autorisées à investir limitent leur responsabilité financière au montant des apports effectués, étant entendu que cela ne préjuge pas des garanties financières susceptibles d'être exigées par les bailleurs de fond. De surcroît, la prise de participation en actions revêt un avantage significatif par rapport à la subvention, dans la mesure où elle permet aux CT de bénéficier d'éventuels dividendes en contrepartie de leur investissement de départ.

Il convient toutefois de souligner que la limitation de la responsabilité financière des associés connaît une exception dans l'hypothèse où les dirigeants auraient commis des fautes de gestion. Dans cette hypothèse, les dirigeants sont amenés à supporter les dettes de la personne morale. Deux situations doivent être distinguées :

- Une CT investit au capital d'une société privée de production d'énergie renouvelable et mandate un élu pour représenter ses intérêts au sein de cette société privée :
  - Dans le **seul** cas où les dirigeants de la société privée de production d'énergie renouvelable auraient commis des fautes de gestion, **le risque financier est circonscrit pour les élus, mais pas pour les CT qu'ils représentent.**

En effet, les élus qui exercent un mandat au sein des sociétés privées de production d'énergie renouvelable pour le compte de leur CT bénéficient du **report de leur responsabilité civile sur la CT**, prévu aux articles L. 2253-5, L. 3231-8, L. 4253-4 du CGCT.

- En revanche, **leur responsabilité pénale ne pourra pas faire l'objet d'un transfert de responsabilité.** Le cas échéant, à ce titre, les élus doivent répondre aux infractions de droit commun : les abus de biens, les abus du crédit, les abus du pouvoir, le délit de banqueroute, etc.<sup>28</sup>
- Une société privée de production d'énergie renouvelable « X » ayant une ou plusieurs CT actionnaires prend des participations au capital d'une autre société privée de production d'énergie renouvelable « Y » et des élus administrateurs de la société « X » (pour le compte de leur CT) siègent dans les organes dirigeants de cette autre société privée de production d'énergie renouvelable « Y » :

<sup>28</sup>. Article L. 654-1 et s. du code de commerce ; Cass. Crim. 2 juin 1999, req. n° 98-81.454.



- Si des élus administrateurs d'une société « X » de production d'énergie renouvelable siègent dans les organes délibérants d'une filiale « Y », ils ne bénéficient pas des protections qu'ils détiennent en tant que mandataires de la CT actionnaire qui les a désignés pour la représenter au conseil d'administration de la société « X ».
- En effet, **n'étant plus mandataires de la CT mais de la société « X » de production d'énergie renouvelable, les élus deviennent administrateurs de droit commun dans la société « Y »**. Dès lors, ils ne peuvent plus bénéficier de la protection de leur CT en cas de mise en jeu de leur responsabilité civile en cas de faute de gestion notamment. Ils s'exposent en outre à des poursuites pour prise illégale d'intérêts.

### iii. La problématique spécifique des conseils intéressés

En l'absence de jurisprudence explicite sur cette problématique de la Cour de cassation ou du Conseil d'État, et sous réserve de son appréciation souveraine, les éléments suivants peuvent néanmoins être proposés en réponse aux quatre hypothèses problématiques distinguées ci-après :

- **Hypothèse 1 :** un élu doit délibérer sur la prise de participation au capital d'une société privée de production d'électricité dans laquelle il possède un intérêt personnel direct (lui-même ou un proche est déjà actionnaire de la société par ailleurs).
- **Hypothèse 2 :** un élu doit délibérer sur la prise de participation de la CT au capital d'une société privée de production d'énergie renouvelable sur du foncier pour lequel il possède un intérêt personnel direct.

➔ Dans ces deux hypothèses (hypothèses 1 et 2), l'élu doit se retirer des débats lorsque ces questions sont abordées par l'assemblée délibérante, qu'il s'agisse de la préparation de la délibération ou de la délibération elle-même. En effet, compte tenu de l'autonomie du droit pénal et en raison de la conception large retenue par la Cour de cassation sur l'intérêt susceptible d'être pris en compte dans le cadre de l'analyse d'une situation de conflit d'intérêts ou de la commission même du délit de prise illégale d'intérêts, il convient de se montrer très vigilant sur ces problématiques.

- **Hypothèse 3 :** un élu siège dans l'assemblée délibérante qui délibère sur les relations de la CT avec la société dans laquelle celle-ci a pris des participations.



➔ Dans cette troisième hypothèse, les dispositions spécifiques de l'article L. 1524-5 du CGCT aménageant la notion de conseil intéressé pour les élus représentant les CT dans les SEM n'étant pas applicables à la prise de participation des CT dans des sociétés privées de production d'énergie renouvelable, l'élu qui représente la CT dans le conseil d'administration ou le conseil de surveillance desdites sociétés, doit se retirer des débats de l'assemblée délibérante si celle-ci est amenée à délibérer sur des décisions concernant la relation de la CT avec la société de production d'énergie renouvelable dans laquelle celle-ci a des participations.

En effet, la situation de l'élu mandataire de sa CT peut générer un double conflit d'intérêts tenant, d'une part, dans le fait que la personne en cause dispose à la fois de la qualité d'élu d'une CT et d'administrateur d'une société qui peuvent avoir des intérêts divergents et, d'autre part, dans le fait qu'en tant qu'administrateur de la société, cette même personne peut avoir des intérêts divergents de ceux de la commune à la décision de laquelle il participe. De ce point de vue, le fait de l'autoriser à délibérer ou à participer aux travaux, au sein de la CT, sur les relations d'affaires entre la société et la CT reviendrait à lui offrir la possibilité de favoriser la société, ce qu'il peut avoir intérêt à faire. Il serait objectivement placé en situation de faire prévaloir son intérêt personnel sur l'intérêt général et donc en situation d'en être soupçonné.

- **Hypothèse 4 :** un élu siège dans l'assemblée délibérante qui délibère sur sa propre situation au sein de la société privée de production d'énergie renouvelable.

➔ Dans cette quatrième hypothèse, l'élu doit se retirer des débats lorsque ces questions sont abordées par l'assemblée délibérante. Il peut en effet être considéré qu'un élu commet le délit de prise illégale d'intérêts s'il participe à la préparation de la délibération ou à la délibération elle-même qui le désigne comme représentant de sa CT au sein de la société ou, le cas échéant,



## ILS L'ONT FAIT

### Quand Grenoble-Alpes Métropole investit dans un premier projet photovoltaïque

À Grenoble, la coopérative Enercoop Rhône-Alpes est à l'initiative d'un projet photovoltaïque en toiture, [Solaire d'ici](#). Très rapidement, la coopérative a sollicité Grenoble-Alpes Métropole pour qu'elle participe au projet. Le projet a été instruit par le service Énergie puis par les élus. La première phase a été de financer l'étude dans le cadre de la mission économie sociale et solidaire. Ce fut un premier engagement politique de la Métropole, voté de manière consensuelle. Une année plus tard, l'engagement initial de la Métropole dans ce projet citoyen a pu se concrétiser.

En effet, fort de l'article 109 de la LTECV, Grenoble-Alpes Métropole a analysé le risque et étudié la possibilité d'entrer dans le capital d'une société de projet alliant collectivités, associations et citoyens : la SAS Energ'Y Citoyennes. Le service juridique a dû analyser les tenants et les aboutissants de cette décision.

Au regard du risque limité et d'une volonté d'innovation de la Métropole, celle-ci a décidé d'investir dans la société locale Energ'Y Citoyennes à hauteur de 20 000 €, représentant environ 1/3 du capital souhaité pour démarrer le projet. L'enveloppe de 20 000 € provient directement du budget d'investissement Énergie de 2016. Ayant participé au projet dès le départ sous la forme de subventions, d'appui à l'information et la sensibilisation, la Métropole fait partie du Collège Fondateurs qui représente 30% des voix dans la gouvernance.

Bertrand Spindler, Maire de la Tronche et Vice-Président à l'énergie de Grenoble-Alpes Métropole conseille à toute collectivité : « Au départ, il faut trouver un bon porteur et des relais citoyens qui poussent à ce que les choses se fassent et que les élus puissent porter la volonté politique. L'apport extérieur est important ».

autorise sa rémunération ou lui octroie des avantages particuliers, et en fixe le montant.

#### iv. La conformité de la participation des CT au regard de la législation sur les aides d'État

La jurisprudence européenne considère depuis longtemps que « [les prises de participation des collectivités publiques] ne sauraient être considérées comme étant automatiquement contraires aux règles du traité »<sup>29</sup>.

**Pour ne pas recevoir la qualification d'aide d'État, la CT doit pouvoir être regardée comme un investisseur privé en économie de marché. Le critère de la rentabilité est essentiel pour ne pas recevoir une telle qualification.** Toute prise de participation publique sous forme d'avantage direct ou indirect consenti par l'autorité publique en faveur d'une entreprise, sous quelque forme que ce soit, sans rémunération qui reflète le montant auquel peut être évalué l'avantage en question et affectant la concurrence peut constituer une aide d'État<sup>30</sup>.

La CT doit donc veiller, au-delà de l'intérêt écologique et économique du projet, à ce que son intérêt financier soit justifié, au risque de compromettre le principe même de la prise de participation.

### 3. LES MODALITÉS DE FINANCEMENT

L'article L. 314-28 III. du code de l'énergie précise les modalités financières de la participation des personnes physiques comme des collectivités, en disposant que les offres de participation au capital ou au financement peuvent être faites directement à ces personnes ou en recourant à un intermédiaire professionnel du financement participatif.

D'une part, les offres de participation peuvent être faites aux personnes directement, en recourant à un fonds d'entrepreneuriat social spécialisé dans l'investissement en capital dans les énergies renouvelables, ou en recourant à une entreprise solidaire d'utilité sociale<sup>31</sup>, qui a pour objet le développement des énergies renouvelables. D'autre part, les offres de participation peuvent être faites en recourant à des conseillers en investissements participatifs<sup>32</sup> à des intermédiaires en financement participatif<sup>33</sup>, ou à des prestataires de services d'investissement<sup>34</sup>.

Enfin, l'article L. 314-28 du Code de l'énergie renvoie à un décret en Conseil d'État paru le 29 septembre 2016 pour préciser les conditions dans lesquelles les offres de participation au capital ou au financement ne constituent pas des offres au public, ce qui permet en particulier aux porteurs de projet d'être exonérés de l'obligation d'établir un prospectus d'information.

29. CJCE, 14 novembre 1984, SA Intermill c/ Commission, aff. C-323/82.

30. v. notamment CJUE, 5 juin 2012, Commission européenne c/ EDF, aff. C-124/10 P.

31. Définie à l'article L. 3332-17-1 du Code du travail.

32. Code monétaire et financier, art. L. 547-1.

33. Code monétaire et financier, art. L. 548-2.

34. Code monétaire et financier, art. L. 531-1.





Le projet « Solaire d'ici » associe citoyens et collectivités de la métropole grenobloise

Le texte de ce [décret n° 2016-1272 du 29 septembre 2016](#) relatif aux investissements participatifs dans les projets de production d'énergie renouvelable reprend fidèlement les critères posés par le code monétaire et financier et le Règlement général de l'AMF<sup>35</sup> pour exclure certaines offres faites directement par les porteurs de projets du cadre réglementaire de l'offre de titres au public.

**Sont donc exemptées des règles du code Monétaire et Financier relatives aux offres de titres au public les offres :**

- Dont le montant total est inférieur à 100 000 euros ;
- Dont le montant total est compris entre 100 000 et 5 000 000 euros et qui portent sur des titres financiers ne représentant pas plus de 50% du capital de l'émetteur ;
- Qui portent sur des titres financiers dont la valeur nominale est supérieure à 100 000 euros ;
- Qui sont adressées à des investisseurs acquérant ces titres financiers pour un montant total acquis par investisseur et par offre distincte supérieur à 100 000 euros ;
- Qui s'adressent exclusivement à des investisseurs qualifiés (au sens de l'article L. 411-2 du Code Monétaire et Financier) ;
- Qui s'adressent exclusivement à un cercle restreint d'investisseurs, dont le nombre est fixé à moins de 150, sous réserve que ces investisseurs agissent pour compte propre.

On notera également que ce décret permet de simplifier le recours à l'investissement participatif en augmentant à 2,5 millions d'euros le plafond des offres pouvant être effectuées sur une plateforme internet de financement participatif sans obligation de publicité.

## L'ACCROISSEMENT DE L'ACCEPTATION LOCALE DES PROJETS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

**L'article L. 314-28 du code de l'énergie, inspiré du financement participatif et des expériences étrangères, réaffirme l'importance de l'implication des particuliers et des collectivités pour le développement des énergies renouvelables.**

## L'IMPLICATION DES PARTICULIERS ET DES COLLECTIVITÉS POUR DÉVELOPPER LES ÉNERGIES RENOUVELABLES

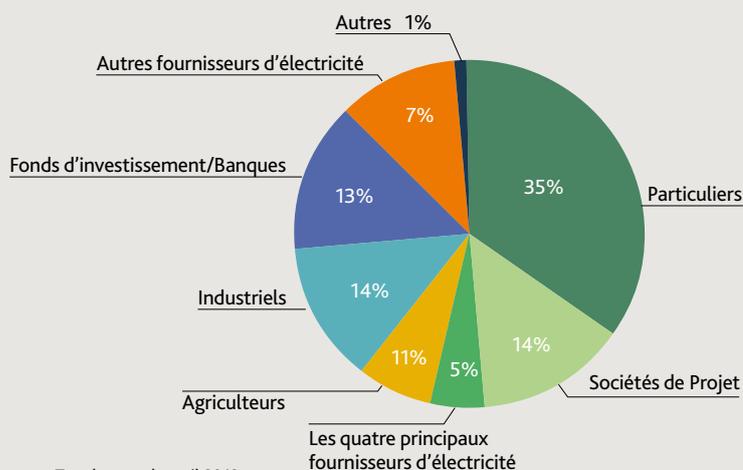
L'étude d'impact de la LTECV constatait « des difficultés d'acceptabilité (...) de nombre de projets de développement d'énergie renouvelable », et l'amélioration possible de cette acceptabilité par la mise en place

<sup>35</sup> Articles L. 411-2 du code Monétaire et Financier et L. 211-2 du Règlement général de l'AMF.



**En Allemagne : les EnR maîtrisées par les citoyens**

Répartition des capacités de production d'EnR selon leurs propriétaires en 2012



Traduit de l'anglais, source Trend research, avril 2013.

du financement participatif<sup>36</sup>. Cette acceptabilité est notoirement plus grande dans certains pays comme l'Allemagne où on trouve une très grande diversité dans les parties prenantes propriétaires des projets. Ainsi, comme on peut le voir dans le graphique ci-dessous, on trouve près de 46% de personnes physiques dans les projets de production d'EnR allemands.

Une telle répartition dans la propriété des capacités de production EnR facilite nécessairement l'ancrage territorial des projets sachant que l'acceptation d'un projet par la population est fondamentale pour diminuer le risque de recours contentieux lesquels, ajoutés à la multiplicité des procédures, augmentent la durée, et le coût de réalisation des projets d'énergie renouvelable<sup>37</sup>.

Quel que soit le chiffre retenu, l'accélération du développement des énergies renouvelables implique l'adhésion des citoyens. Celle-ci passe par l'information du public et au-delà, par son implication concrète dans la réalisation des projets<sup>38</sup>. Le financement participatif permet en outre de compléter les sources de financement mobilisables pour des projets qui nécessitent des investissements de départ importants. Il permet aussi une diversification dans l'offre de placements aux particuliers.

C'est pourquoi le projet de loi « fixe les objectifs, trace le cadre et met en place les outils nécessaires à la construction par toutes les forces vives de la nation – citoyens, entreprises, territoires, pouvoirs publics – d'un nouveau modèle énergétique français plus diversifié, plus équilibré, plus sûr et plus participatif »<sup>39</sup>, et la loi organise les modalités du financement participatif, lequel vise expressément, dans les travaux parlementaires,

à favoriser l'acceptation des projets par les riverains.

Avant la LTECV, les citoyens pouvaient déjà investir et s'investir dans les projets de production d'énergie renouvelable en devenant actionnaire d'une SAS<sup>40</sup> ou d'une SCIC, directement ou en se regroupant dans des clubs d'investissement, notamment les [clubs d'investisseurs](#) pour une gestion alternative et locale de l'épargne solidaire (« **CIGALES** »), ou via des outils financiers du type [Énergie Partagée Investissement](#). Les CT ne pouvaient prendre des parts que dans une SEML ou une SCIC.

La LTECV réaffirme et élargit ces possibilités (i) en inscrivant dans le code de l'énergie la possibilité pour toutes les sociétés par actions et toutes les sociétés coopératives de proposer un financement participatif tant aux habitants qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements ; et (ii) en prévoyant des mécanismes de bonification pour les projets comportant un engagement participatif dans les appels d'offre de la CRE.

**Focus : mise en place d'un bonus participatif dans les appels d'offres du ministère de la Transition écologique et solidaire afin d'inciter les acteurs à inclure les citoyens dans les projets d'ENR**

Il convient de souligner que le gouvernement instaure progressivement dans tous les appels d'offres lancés par le ministère de l'énergie un bonus de rémunération pour les projets d'énergie renouvelable incluant du financement participatif que ce soit en dette (emprunt, obligations, minibons, etc.) ou en actions (titres de capital/fonds propres et quasi fonds propres).

36. Étude d'impact du projet de LTECV, 29 juillet 2014.

37. « L'élu et l'éolien – L'essentiel de ce que les collectivités territoriales doivent savoir », AMORCE et ADEME, édition de février 2015.

38. Sur l'information du public et l'implantation d'un parc éolien, voir « L'élu et l'éolien – L'essentiel de ce que les collectivités territoriales doivent savoir », précité.

39. Exposé des motifs du projet de LTECV, 30 juillet 2014.

40. Dans la limite de 150 personnes.



Ainsi pour bénéficier du bonus de rémunération, le candidat aux appels d'offres doit être au moment de l'achèvement du projet l'un des acteurs suivants :

- Une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités ;
- Une société par actions régie par le livre II du code de commerce ou par le titre II du livre V de la première partie du code général des collectivités territoriales dont au moins 40% du capital est détenu, distinctement ou conjointement, par vingt personnes physiques au moins, une ou plusieurs collectivités territoriales, des groupements de collectivités ;
- Une société coopérative régie par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération collectivité territoriale dont au moins 40% du capital est détenu, distinctement ou conjointement, par vingt personnes physiques au moins, une ou plusieurs collectivités territoriales, des groupements de collectivités ;
- Une société par actions ou une SEM ou une société coopérative dont au moins 40% du financement du projet est apporté, distinctement ou conjointement par vingt personnes physiques au moins, une ou plusieurs collectivités territoriales, des groupements de collectivités.

## À NOTER

Pour l'application de ces dispositions, les personnes physiques doivent s'acquitter de la taxe d'habitation dans le département d'implantation du projet ou dans les départements limitrophes (pour les appels d'offres publiés entre août 2016 et février 2017) ou être domiciliés dans le département d'implantation du projet ou dans les départements limitrophes (pour les appels d'offres publiés à partir de mars 2017).

## À NOTER

Lorsqu'une SEM investit au capital d'une société portant un projet d'énergie renouvelable (société par actions ou SEM ou société coopérative), le calcul de la participation publique dans la société candidate se fait au prorata de la part de capital détenue par les collectivités territoriale au sein de la SEM qui investit.

Ainsi, pour répondre aux critères d'octroi du bonus de rémunération en cas d'engagement participatif, une SEM dont le capital est détenu à 51% par des collectivités territoriales devra détenir au moins 79% du capital de la société candidate ( $51\% \times 79\% = 40.29\%$  de capital public).

## L'INSPIRATION VENUE DU FINANCEMENT PARTICIPATIF ET DE L'ÉTRANGER

En matière d'énergies renouvelables, la France s'est inspirée de modèles étrangers, comme l'Allemagne ou le Danemark, où les promoteurs d'une installation éolienne sont obligés de proposer au moins 20% de leur capital aux riverains<sup>41</sup>, de sorte que plus de 100 000 familles danoises auraient ainsi participé au financement d'un projet de parc éolien.

En conclusion, l'article L. 314-28 du code de l'énergie a créé les dispositions juridiques du financement participatif de projets de production d'énergie renouvelable qui permettent d'encadrer les pratiques existantes et d'élargir les possibilités de recourir à ce mode de financement. Le fait qu'en matière de financement participatif, les énergies renouvelables fassent désormais l'objet d'une disposition expresse, ne peut qu'inciter les porteurs de projet à recourir à ce mode de financement novateur. Bien que cela ne soit pas garanti en l'absence de tout dispositif contraignant, la multiplication des outils du financement participatif nés en 2014 et l'adaptation des dispositions relatives aux sociétés coopératives devraient permettre le développement de ce type de financement pour les énergies renouvelables.

<sup>41</sup>. Loi danoise de promotion des énergies renouvelables (L. 1392 du 27 décembre 2008), citée par le rapport n° 2263 de la commission des affaires économiques sur le projet de LTECV du Sénat, 28 janvier 2015.



## CHAPITRE 2

# La démarche pour mener à bien un projet citoyen

Si les collectivités sont indispensables aux projets locaux, comment peuvent-elles être davantage partie prenante ?

En d'autres termes, quelle place les collectivités peuvent-elles avoir dans le montage des entreprises locales de production d'EnR ? Comment dépasser la simple perception de revenus fiscaux obtenus par les collectivités territoriales au titre de l'exploitation des centrales de production d'énergie ? Quels sont les processus de décision mis en œuvre pour arbitrer entre temps politique et besoins de la société locale ? Quelles relations avec les communes voisines ? Avec l'ensemble des échelons des collectivités ?

La démarche, présentée dans cette partie, devrait permettre aux collectivités de :

- Devenir un acteur-décideur du projet sur son territoire.
- Se donner les capacités et les moyens d'organiser les relations entre les divers acteurs qui doivent à la fois négocier et collaborer afin que chacun soit gagnant.
- (Ré)concilier le lien entre le projet d'un territoire et les projets d'EnR en gérant notamment le risque éventuel de nuisances.
- Bénéficier de ressources pérennes liées à l'exploitation des projets.

Ce chapitre présente la démarche et les leviers d'action qui s'offrent aux collectivités pour impulser une dynamique que les citoyens peuvent initier ou à laquelle ils peuvent s'associer.



# PREMIÈRE ÉTAPE : S'INTERROGER<sup>42</sup>

## DE LA NÉCESSITÉ DE SE POSER LES BONNES QUESTIONS

Habitué à voir les unités de production se développer sans y être associés, les acteurs locaux peuvent percevoir l'idée de s'engager dans un projet de production d'énergie à la fois comme utopique et risquée. Nous ne voulons pas nier les risques liés à ce type de projet, ils sont réels mais peuvent être atténués lorsqu'ils sont portés collectivement dans une démarche coopérative. Cela nécessite de s'interroger en amont sur la manière dont les collectivités territoriales et les habitants peuvent se positionner par rapport à la transition énergétique et par rapport à un projet donné. Cela nécessite également de faire le bilan des ressources sur lesquelles les divers acteurs peuvent s'appuyer.



## S'INTERROGER SUR LES RESSOURCES DES COLLECTIVITÉS

Tout territoire possède des ressources d'énergie renouvelable, dont il peut faire l'inventaire pour les exploiter. Les collectivités disposent d'un large éventail de solutions pour accompagner les projets d'EnR. Elles peuvent soutenir et faciliter le projet et aller jusqu'à investir financièrement, voire le piloter. Pour décider de la manière de s'engager et du niveau d'engagement, il faut avant tout se questionner sur les ressources dont disposent les collectivités et les territoires.

### Les atouts des collectivités :

- Les terrains d'implantation et les toitures dont elles disposent (domaine public) ou, pour le domaine privé, les toitures qu'elles connaissent et qu'elles peuvent maîtriser via des baux.
- La connaissance des enjeux territoriaux (politiques, économiques, sociaux et environnementaux).
- L'ingénierie politique: la connaissance des réseaux de décision.
- Une grande capacité à communiquer dans les médias locaux.
- Des ressources financières qui peuvent être complétées par des dispositifs étatiques.
- Pour les plus grandes collectivités, les compétences internes (techniques et financières) de leurs agents territoriaux.

**Les collectivités ont un droit de regard et de décisions sur :**

- Le droit de l'urbanisme: le projet est-il compatible avec le PLU? La collectivité peut modifier le PLU de manière à faciliter le développement des EnR sur son territoire.
- L'instruction des démarches administratives, notamment des demandes de permis de construire, ou lors des délibérations dans l'enquête publique sur les projets éoliens dans un rayon de 6 km<sup>43</sup>.
- La mise à disposition de voies communales.

**À partir des ressources identifiées, l'implication de la collectivité doit répondre à un certain nombre de questions centrales: Participer dans quel but? avec qui? à quoi? quand?**

## PARTICIPER DANS QUEL BUT ?

### DÉFINIR LES OBJECTIFS JUSTIFIANT L'ENGAGEMENT DE LA COLLECTIVITÉ

Généralement, trois objectifs sont mis en avant pour justifier un engagement de la collectivité, sachant que l'un d'entre eux peut être prépondérant et animer le groupe projet :

- **Exploiter une ressource locale génératrice de revenus en impliquant les acteurs locaux:** par le projet ou la série de projets à mettre en œuvre, l'objectif est de garder l'épargne locale et les budgets publics sur le territoire et de générer des retombées

<sup>42</sup>. Cette partie s'inspire de la formation « Choisir le montage juridique d'un projet citoyen » organisée par Énergie Partagée et dispensée par Noémie Poize de l'Agence Rhônalpénergie Environnement. <http://energie-partagee.org/les-projets/nos-formation/>

<sup>43</sup>. « Consultations des collectivités lors d'un projet éolien – Quels rôles dans le PC et l'autorisation ICPE » - ENJ01, novembre 2013 - Amorce, p.5.



économiques locales pour investir dans d'autres projets (de transition énergétique ou de transition sociétale au sens large).

- **Maîtriser le développement des EnR** de manière à développer des projets en accord avec le territoire (intégration paysagère, valorisation des ressources disponibles) et avec la population locale (habitants, réseaux associatifs, acteurs de l'économie sociale et solidaire, réseaux de transition énergétique).
- **Créer une dynamique sociétale et susciter l'entrepreneuriat local** en organisant toutes les composantes d'une transition locale : économique, démocratique et financière.

D'autres motivations et bénéfices peuvent apparaître tels que :

- La création d'une dynamique sociale et d'une éducation populaire permettant la montée en compétence des citoyens et des élus.
- La création d'emplois.
- La sensibilisation d'une population aux enjeux énergétiques et à la réduction des consommations.
- Une meilleure acceptation des projets.
- La contribution à une réduction des gaz à effet de serre.
- La participation à une autonomie énergétique des territoires.

44. Des réseaux de porteurs de projets citoyens proposent un accompagnement pour les porteurs de projets avec des d'informations, échange de pratiques, formations, bases de données accessibles : cf. [Taranis, Énergie Partagée](#). Ils sont soutenus par l'ADEME et plusieurs régions.

45. Communauté de communes du pays de la Roche aux Fées et le projet [FEEOLE](#).

46. Projet éolien du [Mont du Pilat: les ailes du Taillard](#).

47. Comme dans le projet éolien [d'Avessac](#).

48. Par exemple : commune d'Avessac dans le projet de la [Ferme éolienne d'Avessac](#), Communauté de Communes du pays de la Roche aux Fées et le projet [FEEOLE](#).

## PRÉCISER LE POSITIONNEMENT DE LA COLLECTIVITÉ PAR RAPPORT À LA RÉMUNÉRATION DES FONDS INVESTIS

Les projets ENR sont, dans la quasi-totalité, rentables et génèrent à plus ou moins long terme des retours significatifs. Il s'agit de définir la distribution de ces ressources qui peuvent être intégralement réinvesties dans des projets de territoire ou totalement redistribuées aux actionnaires, publics et privés, et ainsi contribuer à l'augmentation des ressources économiques du territoire dans la proportion de sa contribution. Cet apport peut être un facteur de mobilisation de l'épargne locale.

## PARTICIPER AVEC QUI ?

L'une des clés de la réussite d'un projet est de savoir s'entourer. Quel que soit l'acteur à l'initiative du projet (citoyens, développeurs, collectivités), il s'agit de déterminer les compétences nécessaires au montage de ce projet pour identifier les acteurs qui y seront associés et être en capacité de les comprendre.

- **Les citoyens** ont-ils un rôle à jouer ? Quel est le périmètre géographique à prioriser ? La mobilisation porte-t-elle sur l'ensemble de la population, mineurs compris ?
- **Les collectivités** veulent-elles influencer sur les orientations du projet ? Sont-elles présentes dans le capital de la société locale ? À quelle échelle la participation se fait-elle ? Communes, Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), Syndicat d'Énergie ?
- **Les entreprises locales** : sont-elles intégrées dans leur financement ? le projet privilégie-t-il des installateurs locaux, des bureaux d'études locaux compétents ?
- **Les acteurs d'accompagnement** : la collectivité et les citoyens sont-ils accompagnés ? Par des acteurs locaux comme des agences locales de l'énergie, des espaces info énergie, des associations locales ? Une assistance à maîtrise d'ouvrage ? Les réseaux de projets ENR citoyens ?<sup>44</sup>
- **Les entreprises de développement** : sont-elles déjà présentes ou sont-elles à solliciter et donc à mettre en concurrence ? Participent-elles au capital ?

## PARTICIPER À QUOI ?

### PARTICIPER À LA GOUVERNANCE

L'enjeu est de pouvoir peser sur les décisions concernant toutes les étapes du projet depuis sa conception et ses choix techniques (implantation, géométrie, technologie, etc.) jusqu'aux choix liés à l'exploitation pendant toute la durée de vie du projet.

Il existe différents niveaux de gouvernance dans lesquels citoyens et collectivités territoriales jouent un rôle plus ou moins important. À savoir :

1. **La collectivité peut orienter des choix même sans prendre part à l'investissement** en faisant une information initiale permettant de susciter l'envie d'acteurs locaux<sup>45</sup>, en recourant à un appel d'offre<sup>46</sup> ou en imposant des contraintes au développeur privé<sup>47</sup>.
2. **Participer aux décisions sans poids significatif** : accorder des droits de vote aux citoyens et collectivités territoriales sans minorité de blocage.
3. **Une maîtrise citoyenne et publique des décisions** : chercher l'équilibre avec d'autres parties prenantes en se réservant une minorité de blocage.
4. **Les acteurs du territoire contrôlent le projet** : les citoyens et les collectivités territoriales ont un poids majeur dans les décisions<sup>48</sup>.



Les différentes phases d'un projet participatif



## PARTICIPER AU FINANCEMENT

La participation au financement du projet nécessite de se poser plusieurs questions. **Quel type de financement ma collectivité est-elle prête à réaliser ?**

- Financer l'émergence.
- Financer le développement du projet.
- Investir dans le projet en phase d'exploitation.
- Mettre en place des dispositifs de financement incitatifs pour réaliser une série de projets citoyens.

### Impliquer les citoyens dans le financement

Impliquer les citoyens permet d'amplifier les dynamiques locales, multiplier les ressources de compétences, de financement, de créer des circuits courts de l'épargne locale. Cette participation peut se faire :

- **Sans participation à la gouvernance** par un placement leur permettant de prendre part au financement de la dette du projet via notamment les plates-formes de financement participatif. C'est la forme la plus simple de participation, mais c'est celle qui restreint le plus les retours pour le territoire : la participation est très limitée dans le temps (2 à 6 ans), les retours sont très modestes par rapport à l'ensemble des flux financiers générés et il n'y a pas d'implication véritable des habitants permettant d'optimiser l'intégration locale du projet.
- **Avec une participation à la gouvernance** par un investissement dans le capital de la société, en direct ou via des clubs d'investissements, via des sociétés intermédiaires, et/ou via un outil financier dédié aux énergies renouvelables locales<sup>49</sup>. Cela demande généralement une implication plus conséquente des habitants ou collectivités, mais permet en retour une

participation aux décisions, une meilleure diffusion de l'information : une dynamique conséquente se crée. Cela permet de constituer les fonds propres<sup>50</sup> nécessaires pour lever des emprunts permettant de financer les investissements initiaux. Ainsi, les acteurs locaux participent à la maîtrise du projet et des retours financiers plus conséquents sont disponibles pour le territoire.

Ces diverses questions n'ont pas à être toutes résolues au commencement de la démarche, elles trouveront leur réponse en fonction de l'avancée du projet, des dynamiques et des contraintes rencontrées. Cependant plus la démarche est engagée en amont du projet, plus il est aisé d'en assurer la cohérence et d'en garder la maîtrise.

## PARTICIPER QUAND ?

Les projets d'EnR se déroulent en plusieurs grandes étapes. Les durées de celles-ci sont largement variables en fonction, notamment, de la technologie choisie. Ainsi, les délais de mise en œuvre d'un projet éolien sont plus importants que ceux d'un projet photovoltaïque. Néanmoins, quel que soit le type de production d'énergie choisi, on retrouve des étapes similaires qui doivent être abordées par les porteurs de projets et leurs partenaires.

À chaque étape, il est possible de prendre pied dans un projet, qu'il soit issu d'une initiative locale ou de la démarche d'un développeur extérieur. Plus la démarche

<sup>49</sup> Exemple : Énergie Partagée Investissement.

<sup>50</sup> Ces fonds propres peuvent être constitués du capital, et des quasi-fonds propres : comptes courants, obligations.



se fait en amont, meilleures sont les chances d'en avoir la maîtrise locale et de participer à un projet correspondant aux attentes du territoire. Quand l'intervention se fait en fait en fin de développement ou de construction, le coût d'intervention intègre alors la plus-value faite par le développeur. Elle peut être très importante et alourdir les investissements.

Le schéma ci-dessus permet de clarifier ces étapes et ce qu'elles intègrent. Une fois toutes ces questions posées, il s'agit de déterminer la stratégie à mettre en œuvre : engager des moyens humains et politiques ? Soutenir financièrement les initiatives locales ? Apporter des capitaux et maîtriser les projets ? Nous explorerons ces pistes dans le reste du chapitre.



## CHOISIR UNE STRUCTURE JURIDIQUE ADAPTÉE AU PROJET

Statut	Avantages potentiels	Inconvénients potentiels
Société par Actions Simplifiée (SAS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Facilité de création (Pas de capital de départ ni de nombre d'associés minimum).</li> <li>- Liberté statutaire et notamment organisation libre de la gouvernance.</li> <li>- Pas de commissaire au compte en-dessous de certains seuils.</li> <li>- Variabilité du capital possible.</li> <li>- Participation possible des collectivités au capital depuis la LTECV</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Liberté statutaire peut présenter un risque si les statuts ne sont pas suffisamment bien rédigés : se faire accompagner par un juriste</li> </ul>
Société Coopérative d'Intérêt Collectif (SCIC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participation des collectivités au capital.</li> <li>- Mise en réserve permettant le réinvestissement dans d'autres projets.</li> <li>- Souplesse de création et de gestion de la SAS dans le statut SCIC/SAS.</li> <li>- Variabilité du capital.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Statut SCIC/SA : lourdeur de création et de gestion de la SA.</li> <li>- Faible rémunération des associés car 57% des bénéfices doivent passer en réserve</li> </ul>
Société A Responsabilité Limitée (SARL)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Facilité de création (Pas de capital de départ ni de nombre d'associés minimum).</li> <li>- Variabilité du capital possible.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gouvernance proportionnelle au capital et concentrée sur le gérant.</li> <li>- Nombre d'associés restreint à 100.</li> <li>- OPTF interdite.</li> </ul>
Société Anonyme (SA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Société très cadrée et contrôlée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capital de départ : 37 000 €.</li> <li>- Capital non variable.</li> <li>- Rigidité de l'organisation de la gouvernance.</li> </ul>
Société d'Économie Mixte (SEM)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participation (majoritaire) des collectivités au capital.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gouvernance proportionnelle au capital.</li> <li>- Pas de capital variable.</li> <li>- Lourdeur de création et gestion de la SA.</li> </ul>

La société de projets qui accueille des citoyens et des collectivités dans son capital peut avoir différents statuts juridiques. Parmi les projets recensés, certains formats prévalent. On observe ainsi une majorité de Sociétés par Actions Simplifiées (SAS), de Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif (SCIC) et, dans une moindre mesure, de Sociétés d'Économie Mixte (SEM).

Une étude réalisée pour le compte de l'ADEME par RhônAlpEnergie Environnement (RAEE)<sup>51</sup> a étudié les principaux «avantages» ou «inconvénients» de chacune des structures juridiques pour porter un projet participatif de production d'ENR. Ses conclusions sont synthétisées dans le tableau ci-dessous. Ce classement est à relativiser en fonction des différentes configurations de projet possibles. Il offre une première approche du sujet mais ne permet pas de s'affranchir d'une étude au cas par cas des structures juridiques selon les projets.

<sup>51</sup> Étude du cadre législatif et réglementaire applicable au financement participatif des énergies renouvelables, Noémie Poize (RAEE) – Décembre 2015 – 48 pages.



# UNE COLLECTIVITÉ SOUTIENT L'ÉMERGENCE DES PROJETS

Dans les projets « citoyens » d'énergie renouvelable, il existe une phase supplémentaire, par rapport aux projets classiques, correspondant à l'émergence du projet. Cette phase est essentielle pour l'appropriation du projet. Elle permet de définir les objectifs, le groupe pilote, sa volonté d'élargissement, les valeurs portées sur le territoire, l'organisation des compétences à mettre en place (technique, animation, juridique et financière).

C'est une démarche d'animation qui peut être à l'initiative, soit d'acteurs locaux, soit de la collectivité. Elle peut s'appuyer sur des dispositifs existants dans nombre de régions (réseaux de porteurs de projets citoyens, association de collectivités, agences locales d'énergie, quand elles en ont les compétences...). Des dispositifs financiers pour subventionner ces démarches existent et sont en cours d'amplification.

Cette phase est cruciale pour permettre de garder la maîtrise du projet, voire d'en diminuer les coûts de réalisation en le déconnectant des enjeux spéculatifs liés au marché de l'énergie et de la finance.

Pendant cette phase un **groupe pilote** va se constituer. Il aura la charge de faire :

- L'estimation des gisements énergétiques.
- La définition d'objectifs et de messages clairs et compréhensibles.
- La structuration d'une société de projet.
- L'évaluation du besoin de mobilisation en lien avec les besoins de financement.

En s'appuyant sur :

- La connaissance des acteurs clés du territoire.
- Une bonne connaissance des publics cibles et acteurs à mobiliser.
- Un inventaire des ressources d'accompagnement, de formation et des bureaux d'études spécialisés.

Quels sont alors les moyens pour la CT d'impulser, de participer, de soutenir une dynamique territoriale ?

- Information et concertation.
- Sécurisation de la ressource foncière : modalités contractuelles de mise à disposition de terrains et de toitures.
- Un soutien matériel.
- Un soutien administratif et technique.
- Des ressources humaines à la disposition du projet.
- Accompagnement de la montée en compétence et de la création d'emplois.

## INFORMATION ET CONCERTATION

L'un des enjeux des projets de territoire est d'être en adéquation avec les politiques publiques. Deux cas de figures se présentent : soit le cadre politique est déjà existant et incitatif (SRCAE/PCAET/TEPCV, etc.) ; soit un projet est un déclencheur d'une réflexion globale autour d'une politique territoriale<sup>52</sup>.

Dans ce cadre, la concertation<sup>53</sup> joue un rôle important dans la définition du projet inscrit dans une politique territoriale cohérente. Elle peut être le prolongement des informations apportées via des réunions publiques : celles-ci peuvent être l'occasion de faire émerger des projets par des acteurs locaux en montrant un panel de choix possibles<sup>54</sup>, en s'appuyant sur des exemples concrets, des visites, des rencontres avec des acteurs engagés plus en avant dans la démarche.

La concertation organise ensuite le dialogue et la participation effective des acteurs locaux (habitants, élus, associations, etc.) au processus de réflexion pour être en capacité de prendre des décisions.

La mise en œuvre de la concertation est issue d'une volonté politique. Les pouvoirs publics (élus et administrations) peuvent l'impulser et s'assurer de cette mise en œuvre. Dans des filières qui font débat comme la méthanisation et l'éolien, la concertation est un moyen pour désamorcer les éventuels conflits et inscrire le projet dans une politique d'intérêt public claire et transparente.

On identifie deux grandes étapes de la concertation :

- **La réalisation d'un diagnostic partagé** : il s'agit d'estimer les gisements énergétiques, et d'identifier les acteurs clés du territoire, évaluer les faiblesses et les points forts du territoire pour déterminer les priorités à mettre en place.

<sup>52</sup>. Cf Chapitre 3, l'exemple de la région Occitanie : La Région Occitanie, un appel à projet dynamisant pour les coopératives locales d'énergies renouvelables.

<sup>53</sup>. Voir : [www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/79085\\_la\\_concertation\\_en\\_environment.pdf](http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/79085_la_concertation_en_environment.pdf).

<sup>54</sup>. Exemple de la communauté de communes du Pays de la Roche aux fées qui a permis l'émergence de [FEEOLE](#).





Les mairies de la Communauté de Commune de Plaine Sud de Caen ont mis à disposition les toitures des écoles pour le projet solaire

- **L'élaboration collective des scénarios** : il permet de dégager des consensus, de donner une cohésion au groupe, de dégager une stratégie et un programme de développement adapté aux conditions locales.

## SÉCURISATION DE LA RESSOURCE FONCIÈRE : MODALITÉS CONTRACTUELLES DE MISE À DISPOSITION DE TERRAINS ET DE TOITURES

Le foncier est un élément stratégique pour assurer la maîtrise des projets. Maîtriser le foncier c'est avoir un droit à long terme sur le sol, depuis le développement jusqu'à la fin de l'exploitation (environ 25-30 ans selon la filière). L'intérêt de la maîtrise foncière n'est pas le sol lui-même mais le choix de ceux qui ont le droit de l'exploiter.

**Cette étape préliminaire se concrétise par des signatures de promesses de baux, sous seing privé ; elle permet à la collectivité de décider des opérateurs futurs pour les projets et ainsi de privilégier, si elle le souhaite des projets citoyens. C'est une démarche peu coûteuse qui demande surtout de la connaissance du territoire. Il n'y a pas transfert de propriété. Avant la construction, ces promesses seront validées par baux et actes notariés.**

Afin de déterminer le contrat de maîtrise foncière adéquat, il convient d'identifier, tout d'abord, la nature du bien déterminé :

- Si le bien appartient au domaine privé, il n'y a pas besoin de mise en concurrence.
- À l'inverse il y aura besoin d'une mise en concurrence si le bien appartient au domaine public.

Ensuite, il importe de savoir qui est à l'initiative du besoin, dans le cas d'un bien appartenant au domaine public :

- Si le besoin émane de la collectivité, le partenariat avec un acteur local sera soumis aux principes du Code des Marchés Publics. Il y aura donc une mise en concurrence sauf si le marché est inférieur à 25 000 € HT.
- Si le besoin émane d'un porteur de projet privé, le partenariat avec la collectivité sera soumis à une autorisation d'occupation temporaire (AOT). Une AOT donne lieu au paiement d'une redevance. Seules les associations sans but lucratif peuvent se voir délivrer une AOT gratuitement. Le montant de la redevance est calculé comme suit : une part fixe calculée sur la valeur cadastrale du bien et une part variable calculée sur un pourcentage du chiffre d'affaire ou du bénéfice retiré de l'occupation du bien. Toutefois, on peut généralement observer que des partenariats entre collectivités et porteurs locaux se construisent de manière à éviter tout coût supplémentaire pour la société locale.

Généralement, trois types de contrat sont utilisés<sup>55</sup> :

- Bail emphytéotique simple : d'une durée de 18 à 99 ans, le contrat de bail octroie un droit réel à une personne publique ou privée relevant du domaine privé.
- Bail emphytéotique administratif (BEA) : d'une durée de 18 à 99 ans, le contrat de bail octroie un droit réel sur ses biens immobiliers à une personne publique ou privée relevant du domaine public, en vue de l'accomplissement pour son compte d'une mission de service public ou d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence.
- Autorisation d'occupation temporaire (AOT) : d'une durée de 70 ans maximum, l'AOT est similaire au BEA de par sa fonction. La distinction avec le BEA porte sur le bien, objet du contrat : l'AOT ne peut relever du domaine public naturel, par exemple un parc régional. De plus, si l'AOT peut être conclue par toutes les personnes publiques, le BEA ne peut lui être conclu ni par l'État ni par ses établissements publics<sup>56</sup>.

Ces trois véhicules ouvrent des droits importants pour le locataire :

- La constitution d'un droit réel sur le sol d'autrui.
- La reconnaissance de la propriété du « locataire » sur les installations de production.
- L'octroi d'hypothèque aux établissements bancaires.

<sup>55</sup> Retrouvez tous les détails dans le « Guide sur les montages juridiques pour la production d'EnR par des collectivités territoriales », AMORCE – Mai 2014, p.34. [http://www.amorce.asso.fr/media/filer\\_public/12/3e/123e9987-40f1-4d72-8637-ddc059a831c0/enj\\_02\\_guide\\_montages\\_juridiques\\_enr.pdf](http://www.amorce.asso.fr/media/filer_public/12/3e/123e9987-40f1-4d72-8637-ddc059a831c0/enj_02_guide_montages_juridiques_enr.pdf).

<sup>56</sup> Idem – p.38.



## UN SOUTIEN MATÉRIEL

Lorsque l'initiative est portée par des acteurs du territoire, le premier soutien, qui ne nécessite que peu de dépenses, est la mise à disposition de ressources matérielles. Cela peut revêtir plusieurs formes :

- Prêt de salles de réunion.
- Domiciliation de l'association de préfiguration ou de la société locale à la Mairie.
- Soutien à la diffusion d'information par l'affichage dans les bâtiments publics, sur les sites Internet des collectivités et dans les boîtes aux lettres des habitants.

Ces premières aides peuvent sembler anodines. Néanmoins, il s'agit d'une caution symbolique forte pour montrer aux habitants que le projet est légitime puisqu'il est appuyé et diffusé par la collectivité.

Ces divers soutiens peuvent être éventuellement valorisés dans le contexte d'une participation au capital dans l'entreprise via un apport en industrie certifié par un tiers.

## UN SOUTIEN ADMINISTRATIF ET TECHNIQUE

De l'étude d'opportunité (de pré-faisabilité) à la phase d'exploitation, la collectivité peut mettre à disposition les données qu'elle détient via le Système d'Information Géographique (SIG). La collectivité peut s'appuyer sur les diagnostics existants pour évaluer le potentiel EnR sur le territoire.

Dans le cas des agglomérations, elle peut également faire valoir le fait qu'elle soit autorité organisatrice de la distribution d'énergie pour appuyer les demandes administratives des porteurs de projets.

## DES RESSOURCES HUMAINES À LA DISPOSITION DU PROJET

Se doter de ressources humaines « énergie » pour la collectivité permet de travailler avec les partenaires (acteurs locaux et extraterritoriaux) pour mener des projets EnR sur la base de compétences plurielles. Celles-ci peuvent être utiles sur plusieurs plans :

- Informer sur les dispositifs d'aides de la collectivité et de ses partenaires.

- Participer à l'étude du potentiel d'une filière.
- Réaliser la maîtrise foncière au nom de la collectivité.
- Accompagner le groupe dans sa constitution et les aides à l'émergence.
- Jouer le rôle d'interface entre le groupe porteur et les instances de l'État : Préfectures, Directions Départementales des Territoires (DDT), etc.
- Faciliter les circuits de décision relatifs à la compétence EnR.
- Organiser le dialogue entre les parties prenantes.

## ACCOMPAGNEMENT DE LA MONTÉE EN COMPÉTENCE ET DE LA CRÉATION D'EMPLOIS

Jusqu'à présent, les projets citoyens peuvent avoir fonctionné avec un temps de bénévolat conséquent. Il y a là un double enjeu : valoriser le bénévolat mais aussi participer à la formation des jeunes diplômés et des personnes en reconversion (ingénieurs, animateurs) pour créer un marché de l'emploi sur ce gisement<sup>57</sup>.

Un projet de production nécessite des compétences plurielles en technique, finance, comptabilité, gestion des décisions, animation de groupe, et en communication. Aussi, donner la possibilité et les moyens aux acteurs du territoire de s'impliquer dans une société locale permet de valoriser des compétences qui contribuent au développement de l'activité économique et de l'innovation sur les territoires.

Il en découle une valeur économique indirecte, par le maintien et la création d'emplois (bureau d'études, construction, maintenance, exploitation), le développement de compétences, de nouveaux métiers (accompagnement des projets), de formations, de filières économiques nouvelles et d'innovations.

<sup>57</sup> Ex: SCIC bois énergie du Pays de Dinan 10 emplois créés, Énergies citoyennes en Pays de Vilaine: 11 emplois créés.



Les agriculteurs (SAS Agri-EnR) participant au projet Methamoly aux côtés du SIMOLY



## ILS L'ONT FAIT

### Le Syndicat Intercommunautaire des Monts du Lyonnais (SIMOLY) Initier un projet exemplaire et motiver les acteurs du territoire

Le SIMOLY réunit trois communautés de communes qui s'étaient initialement regroupées autour de la compétence de gestion des déchets. Ces compétences se sont depuis élargies autour de la volonté politique de mener le territoire vers une transition énergétique respectueuse de l'environnement et créatrice d'activité locale. Concrètement, cela se traduit par la démarche Territoire à Énergie Positive (TEPOS) dans laquelle s'est engagé le territoire et donc par des projets, tel que le projet **Méthamoly**, qui devrait permettre d'atteindre cet objectif d'ici 2050.

Ce projet de méthanisation prend forme en 2010 lorsque le syndicat, sur les conseils de l'association **HESPUL**, décide de financer une étude de potentiel du développement de la méthanisation sur le territoire. Derrière cette décision, un double objectif : voir si l'activité pourrait être rentable et voir si elle pourrait susciter des dynamiques parmi les citoyens.

Une fois le potentiel du territoire confirmé par l'étude, le syndicat a contribué à faire émerger l'idée d'un projet de méthanisation, jusqu'à la constitution d'un groupe moteur d'agriculteurs à travers quatre GAEC (Groupements Agricoles d'Exploitation en Commun) laitiers. Le projet a pris forme avec la création de l'association Méthamoly en 2013 et la réalisation de deux études concernant la faisabilité du projet et le coût de raccordement au réseau.

Dans le but d'identifier des porteurs potentiels de projet, le résultat des études a été présenté lors d'une rencontre publique en présence d'une centaine de personnes : agriculteurs, industriels, élus. Un mois après la restitution, deux modules de formation ont été organisés avec les chambres d'agriculture et les porteurs potentiels. Le mois suivant, le groupe Méthamoly a été constitué.

À l'issue de l'étude, le SIMOLY s'est positionné comme accompagnateur des porteurs de projet par la mise à disposition d'un animateur (environ 0,2 ETP et soutien financier). L'objectif était de faciliter la mise en place du projet et d'animer une démarche mettant en avant la concertation et la transparence, tout en laissant un maximum d'indépendance aux citoyens pour qu'ils puissent construire leur propre projet. Le rôle d'accompagnateur a consisté à gérer les activités suivantes :

- Animation du collectif d'agriculteurs et appui à la structuration du projet
- Appui administratif (recherche de subventions, aide au démarrage pour l'association Méthamoly, etc.)
- Appui institutionnel (recherche de partenaires, recherche de terrain, recherche de gisements de biodéchets, etc.)
- Organisation de voyages d'études
- Appui financier léger par du co-financement au dispositif LEADER et une aide au démarrage.

La volonté politique de la collectivité et son investissement direct ont permis de surmonter les difficultés qui peuvent apparaître face à un projet de ce type (coût logistique et financier important, montage du projet très chronophage, besoin de coordination et de formation permanent, etc.). L'appropriation du projet par une pluralité d'acteurs locaux s'est concrétisée en 2015 avec la création de la SAS Méthamoly, détenu à 51% par des agriculteurs et à 49% par Énergie Partagée, Enercoop, la SEM Énergie Loire SOLEIL, ENGIE et le fond OSER.

Grâce à cette démarche, le territoire pourra bénéficier dès le printemps 2018 d'un méthaniseur permettant d'économiser près de 3000 tonnes de CO<sub>2</sub> par an.



Assemblée générale de création de la société Énergies Collectives



## ILS L'ONT FAIT

### Énergies Collectives : de l'importance de persévérer et d'être exemplaire pour avoir un appui des collectivités

En Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), précisément dans l'Embrunais-Savinois (05), un groupe d'habitants s'est constitué pour lancer une dynamique de transition énergétique. Les quatre initiateurs ont d'abord créé une association de préfiguration puis ont élargi leur groupe pour créer la **SCIC Énergies Collectives**. La SCIC a choisi de commencer par la production photovoltaïque (la plus facile à mettre en place) sur cinq toitures et la réalisation d'un film sur les économies d'énergie.

Dès le début, l'association de préfiguration a pris contact avec les élus avant même de communiquer auprès des autres habitants. Malgré des réponses positives sur le principe, aucune des collectivités n'a donné suite alors même que certaines d'entre elles sont engagées dans des démarches Territoire à Énergie Positive et TEPCV.

#### Comment pallier la difficulté de nouer un partenariat avec ses collectivités ?

Il a fallu déployer une énergie encore plus importante pour mobiliser les territoires. À un noyau dur de quatre personnes s'est progressivement ajouté une vingtaine d'autres individus qui ont bénévolement consacré beaucoup de temps à la vie du projet. Ils ont su trouver dans leur réseau local toutes les compétences nécessaires (architecte, énergéticien, etc.). Puis,

Énergies Collectives a pu mobiliser des ressources dans un périmètre plus large grâce au réseau Énergie Partagée : d'abord, en sollicitant d'autres porteurs de projets régionaux via l'animateur Énergie Partagée en PACA ; ensuite, en sollicitant les adhérents d'Énergie Partagée implantés dans d'autres régions.

**Résultat :** la SCIC Énergies Collectives rassemble 130 coopérateurs avec cinq premières toitures photovoltaïques installées. Depuis, deux communes voisines et le syndicat d'électricité ont pris des parts sociales, mis à disposition leurs toitures et la Région a subventionné les premières installations. D'autres communes sont en train de manifester leur intérêt pour rejoindre la coopérative. Le Département envisage même de leur fournir un appui technique pour développer d'autres projets.

Les personnes engagées dans la SCIC ont su démontrer l'intérêt du projet et le rôle que peuvent jouer les habitants. Toutefois, un soutien, même à minima, des collectivités aurait été un élément accélérateur pour la dynamique locale en donnant plus de légitimité au projet et en facilitant ainsi la mobilisation.





## ILS L'ONT FAIT

### Les chaudières Modul'R en Auvergne, le produit d'une confiance entre une collectivité et une coopérative de citoyens

Interview réalisée avec Jacques Villeveille, [SCIC ERE 43](#).

À Yssingeaux, en Auvergne, une SCIC rassemblant des citoyens souhaite « faire des choses concrètes en faveur de son territoire ». La démarche première a été de comprendre les besoins et les opportunités du territoire et de la collectivité. Le projet a avancé de manière itérative en fonction des rencontres entre la SCIC et la commune de Mazet-Saint-Voy avec comme principe « si ça marche dans cette commune, ça marchera ailleurs ». Une relation de confiance s'est installée progressivement entre la SCIC ERE43 et le conseil municipal. Ainsi, lorsque la coopérative se retrouve face à une difficulté, la commune joue un rôle de facilitateur et de levier pour faire avancer le projet.

L'un des premiers blocages portait sur le refus d'emprunts de la banque sans caution. Le conseil municipal s'est rassemblé et a décidé que la commune de Mazet-Saint-Voy se porterait caution à hauteur de 100 000€ sur 5 ans.

Par la suite, la commune a continué à faciliter le projet d'implantation des micro-chaufferies Modul'R par la mise à disposition d'un terrain où ERE43 a construit un hangar de stockage du bois (avec toiture photovoltaïque) et d'un emplacement pour installer une chaufferie à côté de l'école de la commune. Le maire a joué un rôle important d'information et de pédagogie auprès du conseil municipal et de ses concitoyens.

L'ADEME a été un acteur essentiel pour obtenir des subventions de la Région et du Département.

Ainsi en commençant « petit », ERE 43 a pu comprendre les blocages rencontrés et les anticiper lors du lancement d'un projet plus ambitieux : l'implantation de 12 micro-chaufferies Modul'R sur l'Est du Département de la Haute-Loire. Cette seconde tranche de chaudières a pu bénéficier de 600 000€ de subvention d'investissement auprès du département et de la région.

# UNE COLLECTIVITÉ APPUIE LES INITIATIVES CITOYENNES

Une collectivité peut attribuer des aides à une association de préfiguration ou à une société locale, indépendamment du fait qu'elle en soit actionnaire.

Ces aides peuvent être :

#### Directes

- Aide au fonctionnement : subventionner la structure porteuse pour financer la mobilisation jusqu'à la phase de développement.
- Aide à l'investissement.
- Aide à la formation.
- Avance remboursable.
- Prêt à taux zéro.

#### Indirectes

- Garanties d'emprunt (en tant qu'associée d'une SCIC, une collectivité peut prendre en charge une partie des garanties d'un emprunt contracté par la société, cependant le montant des annuités d'emprunt qu'elle peut garantir est limité en fonction de son budget global de fonctionnement),
- Aides immobilières (revente, aides à l'achat et à la location, crédit-bail, mise à disposition du foncier, etc.).



# UNE COLLECTIVITÉ PARTICIPE À LA PHASE DE DÉVELOPPEMENT

**Les territoires disposent de ressources foncières et énergétiques à valoriser. Tout l'enjeu est de maîtriser la valorisation de ces ressources de la manière la plus équilibrée possible pour répondre à l'intérêt général.**

Deux options s'offrent aux collectivités et aux acteurs locaux voulant se positionner dès le développement :

- Développer le projet soi-même : il s'agit de se donner les moyens financiers mais aussi humains pour mener les études nécessaires ou faire appel à une prestation de service de développeurs afin d'obtenir les autorisations de construire et d'exploiter.
- Mettre en place un partenariat avec une entreprise de développement (co-développement) : il s'agit d'organiser les contours et modalités du partenariat, à savoir les objectifs, la répartition des rôles, des risques, gouvernance, etc. de manière à valoriser la complémentarité des apports entre la collectivité, les habitants et l'entreprise de développement<sup>58</sup>.

La phase de développement est la phase la plus stratégique pour tout projet EnR<sup>59</sup> car elle définit les caractéristiques du projet, et en cas de réussite (obtention des diverses autorisations et droits à produire) elle permet à l'opérateur d'en conserver l'exploitation ou d'en revendre tout ou partie en réalisant une plus-value très conséquente qui peut alourdir considérablement les investissements pour le nouvel acquéreur<sup>60</sup>. Les besoins de financement du développement oscillent entre 10 000 € et 300 000 €, voire davantage en fonction de la filière et de la dimension du projet. Le développement est, le plus souvent, financé par les fonds propres des acteurs.

Des dispositifs d'accompagnement par des fonds régionaux ou nationaux se mettent en place, ils auront notamment la fonction de mutualiser ou sécuriser le risque pris sur les engagements financiers du développement par un porteur citoyen.

Afin de bien comprendre cette étape décisive, nous aborderons trois points essentiels : 1) Gestion du risque et valorisation du développement, 2) Le financement du développement, 3) Co-développement : comment ça marche ?

## GESTION DU RISQUE ET VALORISATION DU DÉVELOPPEMENT

### LA PHASE LA PLUS RISQUÉE MAIS LA PLUS VALORISABLE

Entre les études de faisabilité et les demandes d'autorisations, le développement est le moment où nombre de projets sont abandonnés et où le risque de faire face à des blocages administratifs et/ou des contentieux est le plus important. Si les études ou autorisations n'aboutissent pas ou si le tarif ne permet pas de rendre rentable le projet, le risque est de perdre toutes les dépenses effectuées.

#### Comment gérer ce risque ?

- Lors du développement, les sommes nécessaires pour financer la totalité des démarches ne sont engagées qu'au fur et à mesure de leur avancée et de la suppression des obstacles possibles. En début de projet, les sommes engagées sont relativement faibles car elles consistent surtout à faire des inventaires de contraintes et d'opportunités. Puis dans les projets plus complexes nécessitant des études coûteuses : celles-ci ne sont engagées que progressivement.
- Il est nécessaire de s'appuyer sur des bureaux d'études compétents pour obtenir des résultats fiables.
- La formation des pilotes du développement est cependant indispensable pour en comprendre les étapes, processus, et clés de décision. La bonne connaissance du territoire et de ses acteurs permet souvent de trouver des solutions quand des blocages apparaissent. La qualité des informations diffusées et la co-construction avec des acteurs divers permet aussi de donner du sens à un projet de territoire.
- Une mutualisation des expériences au niveau régional ou national, via les réseaux ou associations, permet des échanges fructueux de compétences.

<sup>58</sup>. Pour des informations sur le financement de la phase de développement, nous vous invitons à lire le « rapport sur le financement du développement de projets d'énergies renouvelables d'intérêt territorial » – CLER/ Réseau TEPOS – juillet 2016.

<sup>59</sup>. Cette partie s'inspire largement de la formation d'Énergie Partagée dispensée par Enercoop Languedoc-Roussillon sur « co-développer un projet d'énergie renouvelable ». <http://energie-partagee.org/les-projets/nos-formations/>

<sup>60</sup>. Pour des informations précises sur le financement de la phase de développement, nous vous invitons à lire le « rapport sur le financement du développement de projets d'énergies renouvelables d'intérêt territorial » – CLER/ Réseau TEPOS – juillet 2016.





Visite scolaire du parc éolien de Saint-Georges sur Arnon

- Concernant les risques de recours en fin de parcours, le mode de développement du projet peut concourir, en travaillant la communication et la co-construction, à résoudre beaucoup de craintes ou d'oppositions.

61. Pour des informations complètes sur le financement du développement, nous vous invitons à prendre connaissance du « Rapport sur le financement du développement de projets d'énergies renouvelables d'intérêt territorial » – CLER / Réseau TEPOS, juillet 2016.

62. Site à Watts SARL société créée par Éoliennes en Pays de Vilaine pour financer les études de ses deux premiers projets <http://eolien-citoyen.fr/presentation.html>

63. Cf. Chapitre 3, retrouvez l'étude de cas de la SEM Sela.

64. Pour la Ferme éolienne d'Avessac (FEA) : capital de la société de projet : 100 € répartis en 80 € le développeur Abowind et 20 € l'association Éoliennes en Pays de Vilaine. Ce sont les comptes courants apportés qui ont permis de financer les études.

65. Cf. Chapitre 3 Exemples de la commune de Moissac Bellevue et de Nièvre Énergie, page 58 et 60.

### La valorisation du développement

Un permis de construire EnR se valorise beaucoup plus cher que la somme des études qui ont permis de l'obtenir. Il existe deux pratiques de valorisation pour les entreprises de développement sans co-développement avec les acteurs de territoire :

- Un développeur revend les autorisations qu'il a obtenues sur la base des dépenses liées à ce projet et aux projets non aboutis, augmentée d'une marge, dans un cadre de marché très spéculatif. Cela peut aller jusqu'à la revente « clef en main » d'une unité d'exploitation.
- Un développeur investit dans la société d'exploitation en bonifiant son développement grâce à la prime de succès (success fee) en tant que quasi fonds propres lors d'un financement bancaire.

## LE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT<sup>61</sup>

Il existe plusieurs sources de co-financement pouvant compléter les engagements des collectivités locales :

- Des fonds régionaux et l'ADEME.
- La prise de participation dans une société de développement comme Site à Watts<sup>62</sup>.

- Des fonds citoyens, à travers des clubs d'investisseurs comme pour les projets EOLA et Bégawatts et/ou Énergie Partagée Études, qui permettent la mutualisation des risques (d'autres outils sont en cours de constitution au niveau régional et national).
- Des subventions : Souvent plafonnées à 50-70% du montant des études, certaines subventions ne prennent pas en charges les études réglementaires.
- Des SEM, comme la SEM Sela<sup>63</sup>, peuvent également investir dès la phase de développement en prenant des parts ou en diligeant des études.

Ainsi, la collectivité peut se positionner comme maître d'ouvrage et faire appel à un prestataire de service (développeur). Cela ne la dispensera pas d'acquérir un minimum de connaissances pour être en mesure de dialoguer avec le prestataire. Un accompagnement est possible pour sécuriser ces relations.

## LE CO-DÉVELOPPEMENT : COMMENT ÇA MARCHE ?

Le co-développement consiste à créer un partenariat avec un développeur pour développer avec lui le projet et devenir ainsi copropriétaire des autorisations éventuellement obtenues (permis de construire notamment), en créant une société de projet qui répartira le rôle et le pouvoir de chacun. Cette société peut être créée avec un capital très réduit<sup>64</sup>. Cette démarche peut de préférence s'engager dès le début des études, il est cependant possible de la négocier en cours du développement.

Pour les collectivités et citoyens qui s'engagent dans cette démarche, cela nécessite :

- De mobiliser des ressources internes (suivi projet, participation réunions, etc.).
- De se former ou se faire accompagner par une assistance à maîtrise d'ouvrage pour pouvoir négocier avec le développeur<sup>65</sup>.
- De participer, éventuellement aux dépenses liées aux études.





Festival de la Transition. Cluny, mai 2013

### Étape 1

Définir un cahier des charges des attentes du territoire, analyser ce qui est déjà en cours par des acteurs privés. Le cahier des charges doit présenter :

- La définition générale du projet, son insertion dans le territoire et de sa finalité.
- Les attentes en termes d'investissement et de gouvernance : les citoyens et collectivités peuvent être minoritaires ou majoritaires dans l'investissement, mais doivent négocier un rôle dans la gouvernance pour garantir leurs droits, via une minorité de blocage ou un pacte d'associé.
- L'évaluation des frais dans la phase de construction et d'exploitation : maîtrise d'œuvre, frais d'exploitation-maintenance, frais administratifs, etc.
- Les termes de la communication pour éviter toute récupération.
- Les critères pour comparer les offres (ressource EnR, pourcentage du capital, des comptes courants d'associés, taux d'emprunt bancaire).

Le plus souvent, cette phase nécessite de se faire aider, pour la rédaction et les négociations à suivre, par un assistant à maîtrise d'ouvrage compétent et proche de votre territoire : Agence locale de l'énergie, animateur d'énergie citoyenne, bureau d'études citoyen.

### Étape 2

- Mise en concurrence des entreprises de développement ou négociation de partenariat avec un développeur déjà engagé. Il est nécessaire de recenser les développeurs intéressés, notamment ceux qui ont déjà sollicités les territoires (collectivités et propriétaires).
- Négociation concernant la répartition des rôles : quelle place et quelle valorisation du travail effectué par les acteurs locaux (dont l'engagement permet de diminuer les risques du développement) ?
- Négociation sur les plus-values demandées par le développeur : celui-ci a une stratégie de répartition des risques en travaillant sur de nombreux projets et en faisant porter les frais de développement des projets qui échouent sur ceux qui aboutissent. Par ailleurs dans un marché parfois très spéculatif, il espère retirer un profit maximum sur ceux qu'il peut vendre. Tout l'enjeu est le montant de valorisation des frais de développement, qui peut être important dans le coût final du projet, et donc avoir un impact très significatif sur sa rentabilité.
- Suivi et participation au développement qui permet d'adapter au mieux le projet au territoire, selon la répartition des rôles.

À travers ces deux étapes, il s'agit de négocier avec les entreprises de développement à définir et mettre en œuvre un modèle de développement qui associe les citoyens et les acteurs locaux. On notera aussi que les développeurs acquièrent un nouveau savoir-faire pour mener des projets collectifs.



# UNE COLLECTIVITÉ INVESTIT EN PHASE DE CONSTRUCTION

**Nous arrivons dans la phase de mobilisation des fonds nécessaires à la construction du projet. Les autorisations sont obtenues et le projet est « purgé de tout recours ». Le risque est donc plus limité puisque toutes les études ont été réalisées et le porteur de projet a choisi sa structure juridique. Plus les acteurs locaux se mobilisent en amont du projet, plus ils auront la capacité de peser dans le projet notamment en valorisant les apports en nature (mobilisation des habitants, informations transmises à l'entreprise de développement, etc.) au moment de la phase d'investissement.**

Viennent deux principaux types de participation financière :

- **L'investissement au capital** : parts sociales pour constituer les fonds propres et en comptes courants d'associés, obligations pour les quasi-fonds propres de la société locale. Cela représente entre 15 à 30% de l'investissement total du projet. L'investisseur est propriétaire d'une partie du projet, il a donc un poids dans les décisions. Il est à remarquer que le montant du capital, au sens propre, peut être très faible<sup>66</sup>.
- **Le financement par la dette**, est rendu possible par le montant des fonds propres mobilisés, elle les complète, et se situe entre 70 et 85% du montant total de l'investissement. Le financeur prête de l'argent, à l'image de la banque. Il sera rémunéré mais il ne participe pas aux décisions du projet<sup>67</sup>.

Nous nous concentrons, ici, sur la première option, à savoir la collectivité est investisseur en capital dans l'optique de maîtriser le projet et de percevoir les retombées économiques sous la forme de remboursement avec intérêts des apports effectués en comptes courants d'associés ou de dividendes pour les apports en capitaux.

## LES OUTILS D'INVESTISSEMENT DIRECTS À DISPOSITION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La Loi de Transition Énergétique pour une Croissance Verte (LTECV) donne la possibilité aux collectivités territoriales d'investir directement dans les sociétés commerciales. La LTECV ne précise pas les modalités de cette participation. Nous avons étudié dans le chapitre 1 les outils d'investissement qui sont les plus fréquents et sécurisés pour la collectivité, à savoir :

- La souscription d'actions au capital.
- La souscription à une augmentation de capital avec prime d'émission.
- L'apport en comptes courant d'associés.
- L'achat d'obligations convertibles en titre de capital.

## LES MODALITÉS PRATIQUES DE CETTE PARTICIPATION

Nous allons désormais étudier concrètement comment des collectivités se sont appropriées ces outils pour faire avancer la transition énergétique.



<sup>66</sup>. Exemple de la ferme éolienne d'Avessac : le capital est de 100€, complété par 3M€ de comptes courants ; Ces fonds propres permettent de lever des emprunts et d'investir les 20M€ nécessaires à la réalisation du parc.

<sup>67</sup>. Cependant les banques ont droit de regard sur les décisions de l'entreprise qui pourraient compromettre les remboursements, elles demandent d'ailleurs nombre de garanties dont souvent le nantissement (hypothèque) des parts sociales.



## ILS L'ONT FAIT

### La SEM SERGIES expérimente divers outils de financement participatif

Depuis plus de 15 ans, la Société d'Économie Mixte SERGIES est devenue un acteur clé du développement des EnR dans le département de la Vienne puis dans d'autres régions en France. Filiale du Syndicat intercommunal Énergies Vienne, la SEM SERGIES représente donc les 265 communes du département de la Vienne.

Elle bénéficie d'un environnement historique favorable puisque les élus sont habitués à la gestion d'entreprises depuis 1923 grâce à une régie qui gère les réseaux d'électricité. Avec l'ouverture des marchés, la régie a été transformée en trois sociétés d'économie mixte dont SERGIES. Le modèle de la SEM SERGIES est transposable partout en France

#### Une montée en puissance de SERGIES, toujours dans l'innovation

La volonté de créer une SEM vient de l'initiative des élus du département suite au démarchage sur certaines communes des premiers bureaux d'étude en éolien. Les élus ont concrétisé leur souhait de garder la maîtrise du développement des EnR au sein d'Énergies Vienne en créant la SEM SERGIES.

Une montée en compétence s'est effectuée au fil de son développement. SERGIES a recruté huit salariés depuis sa création en 2001 et quasiment autant en équivalent en prestation sur les services supports (exploitation des centrales, paie, ressources humaines, comptabilité, etc.) à SOREGIES, fournisseur d'électricité du département.

Prenant en compte les opportunités permises par cette montée en compétence, la SEM a décidé de diversifier ses investissements dans le photovoltaïque et la méthanisation à partir de 2008. Aujourd'hui, SERGIES porte directement des projets d'EnR ou crée des filiales de manière à développer des partenariats avec d'autres acteurs économiques.

#### Le financement par les citoyens de la Vienne, un vecteur essentiel d'ancrage local

Dans la plupart des projets, SERGIES apporte 20% de fonds propres et sollicite 80% de financement par l'emprunt bancaire.

Forte de l'envie exprimée par certains habitants de la Vienne d'investir à ses côtés, la SEM décide de réaliser des opérations de financement participatif. En 2015, SERGIES a réalisé des opérations qui font intervenir l'épargne des citoyens soit sur la partie emprunts, soit sur la partie fonds propres. Trois partenariats ont ainsi été construits avec différents acteurs de financement.

Les deux premiers ont portés sur l'emprunt bancaire :

Trois projets photovoltaïques ont pu bénéficier du financement des citoyens via la plate-forme de financement participatif Lumo. Globalement 300 000€ ont pu être collectés pour chacun des trois projets, auprès d'environ 300 souscripteurs. Ce fut une première opportunité d'ouvrir le financement des projets photovoltaïques aux habitants en leur proposant de prêter de l'argent aux mêmes conditions que l'emprunt bancaire finançant le projet, à savoir une rémunération de 3,2% sur une durée comprise entre 9 et 15 ans. Ces premières expériences ont été positives pour la SEM, donnant la possibilité aux habitants de bénéficier directement des retombées économiques locales.

Dans le cadre du financement du parc éolien du Civraisien, une expérimentation avec le Crédit Agricole a été menée par l'ouverture d'un dépôt à terme. Le dépôt à terme consiste à proposer aux clients du crédit agricole de participer au financement du projet avec un compte rémunéré entre 2 et 2,5%. Résultat : un million d'euros ont été collectés en 15 jours.

Les partenariats avec Lumo et le Crédit agricole ont été perçus par les élus du Syndicat Énergies Vienne comme une opportunité de permettre aux habitants d'être aux côtés d'un acteur public comme SERGIES. Les élus ont ensuite souhaité qu'à chaque projet, SERGIES mette en place du financement citoyen.

Un troisième partenariat est actuellement mené avec Énergie Partagée Investissement. À la différence des deux premiers outils de financement, SERGIES et Énergie Partagée proposent aux citoyens d'acheter des actions Énergie Partagée Investissement pour participer aux fonds propres du parc éolien de la Chapelle Montreuil.

Il s'agit d'une autre manière d'investir dans les EnR, par une participation au capital d'une société de projet (la Société par Action Simplifiée Champs Chagnots) qui appartient à SERGIES (à hauteur de 80%) et à Énergie Partagée Investissement (à hauteur de 20%). Ainsi, en achetant des actions Énergie Partagée Investissement, les souscripteurs deviennent actionnaires, et donc co-proprétaires, du projet. La collecte est en cours et a pour objectif de récolter 360 000€.

Enfin, toujours avec Énergie Partagée Investissement, SERGIES est actionnaire du projet éolien d'Avessac (Loire Atlantique), un projet 100% collectif et citoyen puisque la répartition du capital social est la suivante :

- SEM SERGIES : 51%
- Association Énergies citoyennes en Pays de Vilaine : 23%
- SEM SIPENR (créée par le SIPPAREC\*) : 23%
- Énergie Partagée Investissement : 3%

La démarche innovante de la SEM SERGIES est reconnue sur son territoire et au-delà. Plusieurs initiatives équivalentes, dans lesquelles SERGIES détient des parts sociales, ont été prises sur d'autres départements (Vendée Énergie, SEM ER à Issoudun, Enersiil en Indre et Loire, Soleil dans la Loire, SIPENR en région parisienne...).

Alors même que SERGIES représente déjà l'intérêt général en étant une SEM, les élus ont fait le choix de développer la participation des citoyens pour qu'ils bénéficient doublement des retombées économiques sur leur territoire.

Ils considèrent que ce modèle de financement, associant des élus via une SEM et des citoyens pour le financement des projets, est le schéma idéal pour le déploiement de la transition énergétique sur les territoires.

\* Syndicat Intercommunal de la Périphérie de Paris pour les Énergies et les Réseaux de Communication.



## ILS L'ONT FAIT

### Le modèle des Centrales Villageoises, une approche globale et intégrée du développement des énergies renouvelables sur les territoires

Les **Centrales Villageoises** sont des sociétés locales (généralement des SAS ou SCIC) qui ont pour but de développer les énergies renouvelables sur un territoire en associant l'ensemble des acteurs : citoyens, collectivités territoriales, entreprises, etc.

Elles sont basées sur le respect d'une Charte, garante de valeurs partagées, et sont développées suivant un modèle commun.

Les Centrales Villageoises portent des valeurs fortes au service de leur territoire :

- Elles contribuent à l'atteinte des objectifs nationaux et régionaux de développement des EnR.
- Elles proposent une approche partagée par l'ensemble des acteurs locaux, en ciblant la réalisation de projets de qualité, respectueux du paysage, du patrimoine architectural et de l'environnement.
- Elles s'appuient sur un tissu économique de proximité et génèrent des retombées économiques locales.
- La participation citoyenne et le lien aux collectivités locales forment le socle de ces démarches territoriales.

Le modèle des Centrales Villageoises est issu du travail expérimental initié en 2010 par RhônAlpénergie Environnement (RAEE) et les Parcs Naturels Régionaux (PNR), en réaction au développement peu concerté de grands projets solaires au sol maîtrisés par des acteurs extérieurs au territoire.

#### De l'expérimentation à l'essaimage

L'expérimentation a démarré avec huit territoires pilotes répartis dans cinq PNR de Rhône-Alpes. Chaque territoire pilote était constitué d'un groupement de communes. Après une phase d'animations successives, les premières sociétés locales se sont constituées en 2012/2013 puis le premier projet photovoltaïque, constitué de plusieurs petites installations en toiture, a été mis en service en août 2014.

Au 1<sup>er</sup> septembre 2016, on compte 17 territoires impliqués dans une démarche Centrales Villageoises, à la fois en Rhône-Alpes et en Provence Alpes Côte-d'Azur.



L'essaimage s'appuie sur l'utilisation d'une boîte à outils (guides, documents types, etc.) et de services mis en commun (assurances, comptabilité, etc.). Cela consolide l'équilibre économique qui repose sur ces mutualisations à l'échelle locale (plusieurs installations réalisées de front) et interrégionale (partage d'outils entre Centrales).

Le réseau des Centrales Villageoises, animé par RAEE\*, s'articule autour d'un comité de pilotage (réunissant Centrales Villageoises, territoires, partenaires institutionnels). Celui-ci supervise le développement du modèle et de ses outils et a acté en 2015 la rédaction d'une Charte qui encadre les valeurs de la démarche.

#### Les collectivités territoriales, un acteur clé dans le modèle des Centrales Villageoises

Les Centrales Villageoises contribuent à l'atteinte des objectifs énergétiques fixés par les territoires auxquels elles appartiennent. Le lien avec les collectivités est donc fort.

L'implication des collectivités peut prendre plusieurs formes sur le terrain : soutien politique, logistique, mise à disposition de toitures pour une installation photovoltaïque, prise de capital dans la société locale, caution de l'emprunt contracté par la société, etc. Dans ce cadre, la collectivité ne s'approprie pas la direction de la société. Elle la partage avec ses habitants.

\*RhônAlpénergie Environnement : Agence régionale de l'énergie et de l'environnement en Rhône-Alpes.



## CHAPITRE 3

# S'inspirer : les leçons à tirer des expériences en cours

Si chaque projet citoyen est unique et doit trouver son propre modèle, en fonction des exigences des collectivités, des habitants ou encore du type de territoire, il est tout de même possible de s'inspirer des idées relayées par certains acteurs qui ont déjà ouvert la voie. Leurs retours d'expérience doivent permettre de faire ressortir des bonnes pratiques, tout en explicitant les difficultés qui peuvent être liées à ce type de projet ainsi que les moyens de les dépasser.

Dans ce chapitre, nous vous proposons donc de voir comment les conseils prodigués dans ce guide peuvent être mis en pratique. Plusieurs études de cas représentatives d'un éventail de possibilités pour les acteurs souhaitant s'investir dans un projet citoyen de production d'EnR y seront présentées.



CAS 1

# LE PROJET EST À L'INITIATIVE DES HABITANTS : COMMENT PEUVENT-ILS FAIRE PARTICIPER LES COLLECTIVITÉS ?

QUAND LE PREMIER PROJET ÉOLIEN CITOYEN DE FRANCE SUSCITE LA CRÉATION D'UN OUTIL DE FINANCEMENT PUBLIC RÉGIONAL

*Des origines de la **SAS Eilañ** à son développement*

## CARTE D'IDENTITÉ DU PROJET

- À **Béganne**, petite commune du Morbihan.
- Un projet éolien de quatre machines de 2 MW produisant l'équivalent de la consommation électrique de 8 000 foyers (hors chauffage).
- **Le projet est en service** depuis juin 2014.
- **Investissement global** : 12 000 000 €



© EPV

## D'OÙ EST VENUE L'IDÉE ?

L'association **Éoliennes en Pays de Vilaine** (désormais Énergies citoyennes en Pays de Vilaine – EPV), créée en 2003, a été à l'initiative de ce projet en assurant le développement, le montage financier, la construction et maintenant l'exploitation du parc éolien.

Lors des différentes étapes, l'association a sollicité les collectivités pour le soutien de ce projet de territoire, et notamment la Région Bretagne.

Après l'échec de l'étude sur 2 sites, en 2006, Éoliennes en Pays de Vilaine a bénéficié d'un emploi associatif aidé par la Région Bretagne et le conseil départemental pendant plusieurs années, pour assurer la coordination des études et du montage des dossiers d'autorisation du parc. Néanmoins, l'essentiel du financement du développement est apporté par les citoyens du Pays de redon qui créent pour cela leur société de développement : Site à Watts en 2007.

En 2009, l'association est mandatée par l'ADEME pour organiser un séminaire sur « l'éolien citoyen » rassemblant différents acteurs de différentes régions et notamment la Région Bretagne. À l'issue du séminaire, plusieurs besoins ont été identifiés :

- Échanger entre porteurs de projet.
- Bénéficier d'un outil financier qui permette de collecter de l'épargne auprès des particuliers à une échelle nationale.
- Aider au financement des projets.

Suite à ce constat, plusieurs outils ont été mis en place :

- Énergie Partagée (Association et Investissement) avec l'intervention de différents partenaires comme Enercoop, l'ADEME, la Nef, Solira, etc. (2010).
- Le réseau Taranis, (animé par EPV), réseau des porteurs de projet citoyen en Bretagne, avec le soutien financier de l'ADEME Bretagne et de la Région Bretagne (2011).





Parallèlement, la région Bretagne a souhaité la création d'Eilañ, outil d'investissement pour les EnR en Bretagne, via la SEMAEB, associée à la Caisse des Dépôts et Consignations, EDF, le Crédit Mutuel Arkea, le Crédit coopératif, et ainsi faire profiter aux projets de l'effet de levier bancaire apporté par la prise de participation d'Eilañ.

Il est important de souligner que les initiatives sus-mentionnées partent d'un terreau fertile. La région est le siège de plusieurs initiatives locales intéressantes sur le territoire : photovoltaïque sur toitures agricoles par les agriculteurs, développement de la stratégie « territoire à énergie positive » dans le pays du Mené, développement de quelques projets citoyens notamment photovoltaïques et éolien.

### LA SAS EILAÑ, UN OUTIL AU SERVICE DE LA RÉGION BRETAGNE

La région Bretagne a souhaité faire porter son outil d'investissement dans les EnR par une SEM déjà existante : la SEMAEB, une société d'économie mixte qui a pour vocation première d'accompagner les travaux de construction de la Région Bretagne, notamment de ses lycées.

Les échanges entre Éoliennes en Pays de Vilaine et la SEMAEB ont commencé dès 2009, avec un vrai souci de transparence, de collaboration et de participation des deux côtés, soutenu par la direction Économie de la Région et son expertise sur les mécanismes de capital risque. Les élections de 2010 ont confirmé le soutien politique fort de la Région à la transition énergétique et aux projets citoyens.

La principale motivation était d'être moteur dans l'accroissement de la production d'énergie locale pour répondre à la problématique de fragilité du réseau électrique breton. Ainsi la création du fond Eilañ était inscrite dans le pacte électrique Breton.

En 2011, après une augmentation de capital de 2 millions d'euros, la SEMAEB (dont la Région est actionnaire à 71%) crée la SAS Eilañ, pour soutenir le développement des EnR dans les quatre départements bretons (Finistère, Côtes d'Armor, Morbihan et Ille et Vilaine).

Concrètement, Eilañ est un outil pour mettre en œuvre la volonté politique et économique de la Région. Les dossiers sont examinés par le comité technique et le comité stratégique, qui réunissent la SEMAEB, la Caisse des Dépôts et Consignations, EDF, le Crédit Mutuel Arkea et le Crédit Coopératif, notamment sur les aspects de statuts, de pactes d'associés et de plans d'affaires. Les associés mettent leur expertise en commun pour étudier chaque dossier. Ainsi, le premier dossier d'Eilañ a été celui du projet éolien de Béganne : Bégawatts.

### UN PARTAGE DES COMPÉTENCES AU SERVICE DU PROJET BÉGAWATTS

Tout au long du projet, les compétences techniques ont été rassemblées par l'association Éoliennes en Pays de Vilaine. Au fur et à mesure du projet, elle est montée en compétence en s'entourant de spécialistes, a créé des sociétés adaptées à ses projets<sup>68</sup>, et a salarié du personnel pour coordonner et monter le dossier d'autorisation. De même, des compétences d'animation ont été déployées par l'association qui a pu travailler avec

<sup>68</sup>. Par exemple le bureau d'études citoyen : [Site à Watts Développement](#) pour tout accompagnement technique.





des relais et partenaires sur le territoire, notamment la CADES, pôle de l'économie sociale et solidaire du Pays de Redon.

En phase de financement, la SEMAEB, avec ses partenaires dans Eilañ, a participé à l'analyse technique et économique du montage du projet qui a permis l'engagement des différents acteurs financiers. Ainsi, au travers d'Eilañ, la collectivité, aura investi 300 000€ dans les 2,7 millions d'euros de fonds propres de Bégawatts, en complément du temps de travail d'expertise.

En phase d'exploitation, le conseil de direction de la société Bégawatts surveille la vie du parc en s'appuyant sur le suivi d'exploitation réalisé par un prestataire, Site à Watts Développement, créé par Éoliennes en Pays de Vilaine et spécialisé dans l'accompagnement des projets citoyens. Eilañ prend part à l'exploitation du parc en participant aux conseils de direction.

### UNE STRATÉGIE D'INTERVENTION D'EILAN AU SERVICE DES PROJETS DE TERRITOIRE

Depuis le projet de Beganne, Eilañ a soutenu deux autres projets de territoire, l'un en méthanisation et l'autre en conversion/stockage d'énergie.

Eilañ a défini sa stratégie d'intervention et souhaite s'adapter aux besoins des porteurs de projets.

En d'autres termes, Eilañ investit :

- Sur tout type d'EnR.
- Jusqu'à 30% des fonds propres.
- Sur des projets de méthanisation « de territoire » supérieurs à 250 kW électrique.
- De préférence dans des projets éoliens citoyens pour

les aider à aboutir, plutôt que des projets purement d'opérateur privé.

- Dans des projets où le développement est terminé, même si elle ne s'interdit pas d'intervenir en phase développement.

### LES LEÇONS À EN TIRER

L'intervention d'un outil d'investissement régional dans un projet local et maîtrisé par des acteurs locaux est une caution importante pour le projet. La SAS Eilañ est portée par des acteurs économiques nationaux tout en composant avec une gouvernance à majorité régionale. Il est nécessaire d'intégrer Eilañ très en amont du montage juridique, de façon à avoir une bonne connaissance du projet, des partenaires et des objectifs de chacun. La définition de collègues dans l'organisation de la gouvernance de la société de projet citoyenne semble être probante et efficace.

*Ce retour d'expérience repose sur les contributions de : Martin HANROT (Responsable Énergies Renouvelables du pôle Études Énergie Environnement de la SEMAEB), Cédric FINNES (Responsable Études de la SEMAEB) et Pierre Jourdain (Directeur de Site à Watts Développement).*



## HISTORIQUE DE L'IMPLICATION DE LA SEM LOIRE ATLANTIQUE DÉVELOPPEMENT SELA DANS LES PROJETS ÉOLIENS CITOYENS



### CARTE D'IDENTITÉ DU PROJET

- En **Loire Atlantique**.
- Le Conseil départemental a créé une **SEM dédiée aux EnR**.
- **Investissement global sur 3 projets éoliens citoyens** : 835 000€.

### COMMENT LA SEM S'EST-ELLE PROGRESSIVEMENT INVESTIE DANS PLUSIEURS PROJETS ÉOLIENS CITOYENS ?

En 2007, la **SEM LAD Sela** (alors SEM ENEE 44) a décidé d'investir dans la SARL Site à Watts. Cette SARL, initiée par l'association Énergies citoyennes en Pays de Vilaine (ex Éoliennes en Pays de Vilaine - EPV) et constituée d'habitants du territoire réunis dans 3 clubs d'investisseurs CIGALES, avait pour objectif de financer les coûts importants du développement des deux parcs éoliens portés par EPV à Béganne et à Sévérac Guenrouët (études techniques, mâts de mesure, etc.). Afin de soutenir cette démarche citoyenne, le Conseil Départemental de Loire-Atlantique a intégré Site à Watts via sa Société d'Économie Mixte (SEM) dédiée aux EnR (LAD Sela) et a investi 45 000€ au capital et 45 000€ en compte courant d'associé.

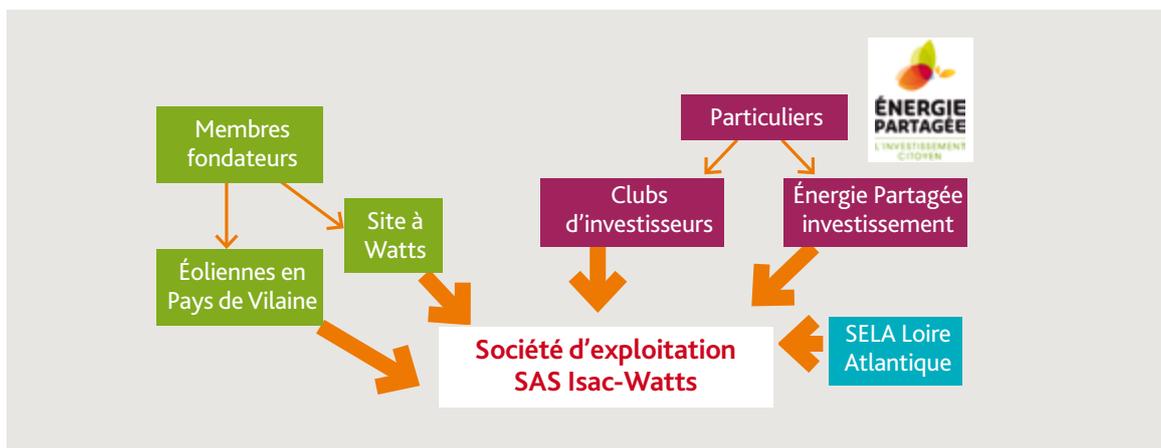
Une relation de confiance s'est construite pas à pas entre la SEM et les porteurs du projet. La SEM soutient le projet, participe aux décisions et suit toutes les études.

En plus de cette implication, la SEM a pu valoriser son investissement de départ puisque le permis de construire a été obtenu en 2009 à Béganne (en 2011 à Sévérac Guenrouët).

L'expérience de Béganne ayant été positive à tous les niveaux et l'investissement dans Site à Watts ayant fructifié, la SEM a décidé de renouveler son engagement dans les parcs éoliens citoyens en 2012, lorsqu'un projet éolien citoyen a émergé sur son territoire, dans le Pays d'Ancenis. Ainsi, elle a financé le pré-diagnostic du site éolien de Teillé (45 000€ d'apport en nature), et est également entrée au capital d'EOLA Développement pour les études et la construction du parc (100 000€).

La SEM a également pris part au projet de Sévérac Guenrouët développé par Site à Watts. Elle a décidé de rentrer directement dans le capital de la société d'exploitation (SAS Isac-Watts) à hauteur de 600 000€ et détient ainsi un tiers des fonds propres du parc éolien.

*Ce retour d'expérience repose sur la contribution de :*  
**Claire Legrand, animatrice du réseau Énergies, Citoyennes en Pays de la Loire.**



CAS 2

# LE PROJET EST À L'INITIATIVE DE LA COLLECTIVITÉ : COMMENT PEUVENT-ELLES FAIRE PARTICIPER LES HABITANTS



DE L'ÉCONOMIE D'ÉNERGIE À LA PRODUCTION D'ÉNERGIE, UNE COMMUNE RURALE QUI SE DONNE LES MOYENS

*L'exemple de la commune de Luc-sur-Aude*



## COMMENT EST NÉE L'IDÉE D'UN PARC PHOTOVOLTAÏQUE AU SOL COOPÉRATIF ?

Le projet est d'abord né d'un diagnostic sur les économies d'énergie qui a porté sur tous les postes de consommation de la commune (eau, chauffage des bâtiments, éclairage public). À la suite de ce diagnostic, qui a révélé des postes où la consommation relevait du gaspillage par manque de moyen de pilotage, la commune a entamé des travaux, soit pour diminuer la consommation (suppression de l'éclairage nocturne, isolation des bâtiments, recherche des fuites d'eau du réseau, installation de poêles à bois dans les logements communaux), soit pour la maîtriser (installation de régulations pour le chauffage ou pour la gestion de l'eau).

De ces actions est née la conviction que la maîtrise de l'énergie au niveau d'une commune est possible, et que le corollaire de cette gestion maîtrisée est aussi une production d'énergie au niveau de la commune. Une première action a été d'équiper le toit du foyer communal de panneaux solaires. L'étude économique, malgré un tarif en baisse, faisait apparaître une bonne rentabilité de l'investissement qui a été entièrement financé par emprunt.

En 2004, plusieurs développeurs ont sollicité la commune, compte tenu de l'exposition favorable des garri-

## CARTE D'IDENTITÉ DU PROJET

- **Luc-sur-Aude** est une commune de 220 habitants. La population, en croissance, est constituée de personnes travaillant dans le bassin d'emploi de la haute vallée, se situant sur l'axe entre Perpignan et Carcassonne.
- **Projet photovoltaïque au sol** : 250 kWc correspond à la consommation des 80 familles de Luc-sur-Aude.
- **Investissement global** : 325 000 €

gues en versant. Lors de la révision du PLU, la commune a défini une zone destinée à recevoir du photovoltaïque. Pour se faire des études de la faune et de la flore ont été diligentées. Cependant aucun des projets portés par les divers développeurs n'a vu le jour. Conjointement, une réflexion générale sur la participation citoyenne a émergé, surtout portée par la multiplication des projets de parcs éoliens dans la région. L'idée que la production d'énergie décentralisée soit accaparée uniquement par des acteurs privés était insatisfaisante.

En 2014, la Région Languedoc Roussillon a lancé un appel à projet pour mettre en place un mécanisme innovant d'accompagnement de la démarche de participation financière citoyenne et la valorisation de l'investissement citoyen (1€ citoyen = 1€ Région). La commune de Luc-sur-Aude a décidé d'y répondre. Le développeur Soleil du Midi a contribué en apportant le cadre technique qui a permis de monter le dossier. Le projet a été retenu par la Région qui a donc joué un rôle déterminant dans sa concrétisation.



## COMMENT A ÉTÉ MENÉ LE PROJET ?

Les étapes du projet peuvent se résumer ainsi :

### 1. Organiser la prise de conscience locale

Il a fallu, dès le départ, réunir un groupe motivé. Ce groupe a été constitué autour du conseil municipal et du développeur Soleil du Midi. Le premier travail a été d'exposer le projet à la population afin de recueillir son assentiment. Il est très important de travailler en amont cette question de l'information des habitants. Des réticences ont été ressenties, surtout du côté des chasseurs, mais aussi des personnes à sensibilité naturaliste.

### 2. Anticiper et maîtriser les aspects administratifs

Les nombreuses procédures administratives (permis de construire) mais aussi les procédures spécifiques liées au site d'implantation (ici, une zone Natura 2000), doivent être anticipées. Les naturalistes, notamment la Ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO), ont souligné à juste titre que la situation sur une zone ouverte de garrigue n'était pas un bon choix au regard de l'impact sur la faune. La localisation du parc a été modifiée vers une zone fermée recolonisée par des semis naturels de pin noir, de faible valeur écologique.

### 3. S'intéresser à ses habitants en mobilisant une approche sociologique

Une enquête sociologique a été menée auprès d'un échantillon de la population afin d'identifier les craintes, les questions, les rumeurs, les envies, les motivations. L'étude sociologique fournit un matériau qui est ensuite analysé. Les documents qui vont porter le projet s'alimentent de ses résultats. Cela permet de répondre aux craintes de manière argumentée, de couper court aux rumeurs et donc de délivrer un message répondant aux attentes des citoyens.

### 4. S'appuyer sur des acteurs compétents

Le projet a pu bénéficier de supports juridiques, financiers, techniques.

Le projet a d'abord été hébergé par l'association « 1, 2, 3 soleil ». Une SAS (encore en projet) hébergera l'activité de production.

Enerfip a assuré le support financier pour la gestion légale des fonds collectés mais aussi pour identifier les outils financiers (obligations, actions, etc.). Le support technique pour les questions stratégiques, de raccordement et de choix techniques a été fait par Enercoop Languedoc-Roussillon et le développeur Soleil du Midi.

### 5. Communiquer, une action à prendre au sérieux

Il est impératif de se doter d'outils de communication pensés par des professionnels pour faire passer le message de la levée de fonds en toute clarté.

Un site web ([www.123soleil.luc-sur-aude.fr](http://www.123soleil.luc-sur-aude.fr)) montrant la progression de la levée de fonds a été mis en place, tandis qu'une documentation déclinée en affiches, affichettes, flyers et brochures était imprimée pour être distribuée dans les réseaux locaux, mais aussi auprès de la population lucquoise. Une équipe du conseil municipal a été rendue une visite à chaque famille de la commune afin de leur remettre ces documents en mains propres et leur proposer de participer financièrement au projet.

Pour mener cette démarche inclusive, la collectivité a investi 7 000 €, en plus d'un soutien financier de l'ADEME au projet pour financer les études préalables, l'enquête sociologique et la communication. Cela a permis de financer le développeur, les documents, le site web ainsi que les frais de personnel.

## LES LEÇONS À EN TIRER

Selon Jean-Claude PONS, maire de la commune, « il faut une vision ». En l'occurrence à Luc-sur-Aude, le projet est intégré à une démarche plus large « un village, un parc » qui permettrait la multiplication de parc à la dimension des besoins des populations. La participation des collectivités locales dans les projets, le plus en amont possible est fondamentale. D'autant plus que les EnR peuvent être un sujet de débat lors des élections municipales.

Un tel projet collectif nécessite l'adhésion de la population et du conseil municipal. Les actions de communication à l'attention de la population doivent se faire le plus en amont possible et toujours à l'écoute des préoccupations formulées.

« Le montage citoyen est un incontestable outil d'animation du territoire autour de la question de l'énergie et de la transition énergétique ».

La participation de la population a plusieurs atouts :

- Engager, au plus près de la population, le débat sur la question de la transition énergétique au-delà des « convaincus ».
- Mobiliser l'épargne locale en la rémunérant mieux et en l'orientant vers de l'investissement ciblé sur la conversion écologique.

*Ce retour d'expérience repose sur la contribution de :*  
Jean-Claude PONS, maire de la commune de Luc-Sur-Aude (Aude -11).



## À LORIENT, UNE HARMONIE ENTRE LA COLLECTIVITÉ ET LES CITOYENS POUR UN PROJET PHOTOVOLTAÏQUE INNOVANT



### COMMENT EST NÉE L'IDÉE D'UN PROJET PHOTOVOLTAÏQUE EN AUTOCONSOMMATION ?

L'idée vient d'une rencontre entre les services de la ville et l'association [Bretagne Énergies Citoyennes](#) (BEC) à l'occasion d'ateliers sur la boucle énergétique locale. La ville réfléchit à l'autoconsommation pour répondre à ses objectifs de production EnR et BEC, qui avait déjà mis en service une toiture PV privée, cherche un nouveau projet concret à réaliser.

Va donc émerger l'idée d'un projet de centrale photovoltaïque en autoconsommation sur des toits publics de la ville.

Pour la ville, les motivations – portées par une forte volonté politique – étaient d'une part de poursuivre le développement de la production d'EnR et, d'autre part, d'impliquer les citoyens dans sa politique énergétique<sup>69</sup>. Pour l'association il s'agissait de trouver un projet concret à réaliser malgré la baisse importante des tarifs d'achat du photovoltaïque.

### DES ACTEURS FORTEMENT IMPLIQUÉS DANS LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

La Ville de Lorient<sup>70</sup>, qui dispose d'un service Énergie, s'appuie sur une logique d'expérimentation pragmatique. En 2005, avec Lorient Agglomération, elle a soutenu la création de l'agence locale de l'énergie ALOEN. Celle-ci est devenue un acteur incontournable du territoire. Elle favorise et entreprend des opérations visant la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie, la

### CARTE D'IDENTITÉ DU PROJET

- À **Lorient**, ville de Bretagne connue pour son engagement dans la transition énergétique.
- Un projet photovoltaïque (PV) avec un montage unique en France (pour le moment).
- Le projet est **en service**, il produit de l'électricité en autoconsommation.
- **Investissement des citoyens**: 38 000 €
- **Investissement global**: 75 000 €

promotion des EnR et la protection de l'environnement. Concernant le photovoltaïque, la ville installe des panneaux depuis 2006. Elle a décidé de former ses agents pour qu'ils soient en mesure de faire l'installation et l'entretien de ces équipements « générateurs de non dépenses » en régie. Cette disposition lui permet à la fois d'être réactive et de disposer d'une grande liberté d'action sur ce sujet. L'objectif de 30% de la consommation en EnR pour 2020 est déjà atteint !

De son côté, Bretagne Énergies Citoyennes est une association qui a pour objectif de permettre aux citoyens de s'impliquer personnellement, au sein d'actions collectives, pour faciliter la production d'EnR. Créée en 2009, elle a aussitôt mis en œuvre un projet de centrale PV avec vente de l'électricité sur le réseau, sur le toit d'un bâtiment neuf de Biocoop à Mellac dans le Finistère. Une centaine de citoyens a apporté les trois quarts du financement. L'association a ensuite fait un travail d'animation et de sensibilisation aux questions énergétiques, notamment par des interventions dans les écoles. Deux lignes directrices animent le groupe : la réalisation de projets concrets participant à la transition énergétique et une démarche d'entrepreneuriat, de développement local et d'éducation populaire.

### LE FONCTIONNEMENT DU PROJET

Une centrale photovoltaïque a été créée. Elle fonctionne en autoconsommation. Les panneaux appartiennent à la société de projet citoyenne ([OnCIMè](#)) qui les loue à la Ville de Lorient. Un contrat de location a été signé pour

<sup>69</sup>. Dans le cadre de son agenda 21 et de son plan climat, la Ville de Lorient s'est fixée des objectifs pour son patrimoine municipal à horizon 2020 : -30% d'émission de CO<sub>2</sub>, +30% d'efficacité énergétique, +30% d'énergie renouvelable.

<sup>70</sup>. Lorient compte 57 000 habitants dans une agglomération d'environ 200 000 habitants.



15 ans avec la ville de Lorient : les panneaux ont été installés sur les toits de l'école de Kersabiec et de la Mairie, et sont exploités par la ville en échange d'un loyer. Le contrat de location comprend également l'organisation par l'association d'actions de sensibilisation aux enjeux de la transition énergétique pour les usagers des sites équipés avec ses panneaux.

## LE DÉROULEMENT DU PROJET

### DES COMPÉTENCES DE LA COLLECTIVITÉ MISES À DISPOSITION DU PROJET COLLECTIF

Lorient a mené les études nécessaires à l'installation. Le service énergie de la Ville a réalisé l'étude d'opportunité d'une installation PV en autoconsommation sur des toits de la commune, à partir de l'étude des profils de consommation des bâtiments. Il a ensuite réalisé une étude juridique, avec le soutien d'un cabinet spécialisé, pour déterminer la faisabilité d'un montage faisant intervenir un financement citoyen. Ce nouveau modèle a alors pu être imaginé en tenant compte de ce qui était souhaité par les deux partenaires. C'est un nouveau modèle économique qui a été construit. Il a fallu que le marché donne un coût de revient de l'électricité intéressant pour la Ville et que le montant du loyer permette à la société citoyenne d'assurer une rentabilité environ équivalente à celle d'un livret A. L'expertise des agents de la ville a été décisive.

### UN PRÉCIEUX BÉNÉVOLAT

L'équipe de bénévoles de Bretagne Énergies Citoyennes a permis d'assurer une relation constante avec la Ville de Lorient. Dans un premier temps, ils se sont intéressés aux aspects classiques d'un projet PV. Ils ont ensuite adapté ce qu'ils avaient appris au projet qui les concernait. La recherche d'une assurance a été une difficulté inattendue pour la société citoyenne. Loueur de panneaux photovoltaïque est en effet une activité « qui n'existe pas »... Moins de deux ans de travail conjoint ont été nécessaires pour aboutir à la concrétisation du projet, entre l'idée, les études, l'appel d'offre et la réalisation de l'installation.

Cela est dû à la convergence de plusieurs facteurs :

- Des ressources humaines internalisées à la collectivité.
- Un maillage territorial avec Bretagne Énergies Citoyennes qui a permis une collecte rapide de l'investissement citoyen.

### LES BÉNÉFICES POUR LE TERRITOIRE ET LA COLLECTIVITÉ

En 2016, grâce à l'investissement citoyen, la ville a installé presque 300 m<sup>2</sup> de panneaux photovoltaïques

supplémentaires par rapport à ce qui était initialement prévu dans l'enveloppe d'investissement « énergie renouvelables ».

66 personnes du territoire ont été touchées directement par la démarche en investissant dans le projet et beaucoup d'autres ont été sensibilisées lors des animations réalisées par l'association.

De plus, le contrat de location passé avec OnCIMè inclut une animation annuelle sur chaque lieu d'implantation des panneaux (la mairie et une école) permettant ainsi de sensibiliser les occupants et usagers des bâtiments publics. La ville poursuit ainsi son objectif de faire connaître et partager sa politique énergétique.

Sur les bâtiments équipés, la ville bénéficiera d'une part d'électricité à prix de revient fixe sur 15 ans, dans un contexte général d'augmentation des prix de l'électricité.

« Économie de fonctionnement, économie d'investissement, gain environnemental avec l'augmentation de la part de marché en EnR, etc. Dans le symbole on stimule les consciences, on crée des dynamiques citoyennes, qui sont des relais d'opinion » affirme Laurent TONNERRE, adjoint au Maire de Lorient, chargé de l'environnement et de la transition énergétique.

Un investissement de 38 000 € a été réalisé par la société citoyenne OnCimè. Cette dernière constitue désormais un outil disponible et opérationnel afin réaliser de nouveaux investissements dans la production d'EnR sur le territoire. La société, qui fonctionne sur un mode coopératif (une personne une voix), propose à ses associés un investissement non spéculatif avec un objectif de rentabilité proche de celui du livret A.

## LES LEÇONS À EN TIRER

Ce projet est une fierté politique et citoyenne.

- Les citoyens peuvent être un relai complémentaire des collectivités pour participer à la montée en puissance des EnR.
- La ville a offert un modèle économique attractif pour dynamiser l'implication citoyenne.
- Les collectivités doivent avoir de l'audace et de l'enthousiasme, susciter un élan pour que les partenaires adhèrent au projet.

*Ce retour d'expérience repose sur les contributions de : Laurent TONNERRE (adjoint au Maire de Lorient, chargé de l'environnement et de la transition énergétique) et Jean-Luc DANET (président de Bretagne Énergie Citoyenne).*





## LA SEM SEVE : DES HABITANTS, ACTIONNAIRES DE LA SEM LOCALE



### COMMENT EST NÉE L'IDÉE D'UNE SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE ?

Deux ingrédients ont motivé la mise en place d'une SEM alliant acteurs publics et citoyens :

- Un leader et une équipe d'élus soudée portant une vision politique claire de la transition énergétique sur leur territoire : pour une énergie des Briançonnais publique, citoyenne, renouvelable et locale. Cet engagement politique et personnel a donné confiance aux autres partenaires.
- Conjointement, la SEVE a pu bénéficier, dès le départ, des compétences administratives, financières et techniques de l'Entreprise locale de Distribution d'Electricité : Energie Développement Services du Briançonnais (EDSB).

En 2011, le choix de créer la **SEM SEVE** a souligné une volonté de maîtrise publique des investissements. La particularité est que les habitants de Puy-Saint-André ont été invités, lors de la création de la société, à s'impliquer dans le projet sous forme de prises de capital. Aux côtés de la Commune de Puy-Saint-André qui est majoritaire (51,5%) se trouvent 31 familles de Puy-Saint-André (9,1%) et Energie Partagée Investissement (5,3%, anciennement SOLIRA). Les 31 familles sont représentées au conseil d'administration (CA) avec une voix.

### CARTE D'IDENTITÉ DU PROJET

- **Territoire** : Grand Briançonnais (05)
- **Filière** : Multi-filière
- **État du projet** : en exploitation
- **Investissement global** : 871 000 €

Autre particularité de la SEVE, le reste du capital (34,1%) est détenu par EDSB, l'entreprise locale de distribution d'électricité chargée de l'exploitation du service public de l'électricité sur la ville de Briançon et de Saint-Martin de Queyrières, filiale de la Ville de Briançon (51%) et du groupe Électricité de France (49%).

### DES RÉSULTATS PROBANTS

Dès la création de la SEVE, en janvier 2011, l'enjeu fut de rassembler le capital suffisant pour investir rapidement dans un premier projet de centrales photovoltaïques.

Jean-Luc DUMAY, directeur de la SEVE fait la rétrospective d'une stratégie payante : « début 2011, nous avons levé 102 000 € euros de fonds propres que nous avons directement investit dans 3 centrales photovoltaïques ». Le choix de financer entièrement en fonds propres les premières centrales a permis d'éviter les problèmes de trésorerie durant les phases d'étude et de construction des premières toitures solaires.



En 2013, la SEVE connaît une augmentation significative de son capital, passant de 102 000 à 871 500 €.

D'autres acteurs publics se sont ajoutés au capital :

- La Communauté de Communes du Briançonnais qui est entrée à hauteur de 28%.
- Deux communes de la Communauté de Communes des Ecrins qui font elles aussi leur apparition au capital de la SEM.

Côté privé, les acteurs conservent un poids relativement similaire :

- Énergie Développement Services du Briançonnais monte à 35% au lieu de 34%.
- 54 actionnaires « citoyens » détiennent 10% du capital.
- Énergie Partagée Investissement maintient sa participation.
- Une entreprise de construction immobilière entre au capital.

En seulement quelques années, 13 toitures photovoltaïques sont réalisées et une rentabilité est dégagée.

## LA PLACE DES HABITANTS DANS LA SEVE : DES HAUTS ET DES BAS

La participation au CA est liée au capital, sauf pour les citoyens qui y sont représentés de facto par un membre élu en leur sein. Il revient à l'un d'eux d'animer le groupe d'actionnaires habitants et de faire le lien avec les autres actionnaires de la SEVE.

Un détachement progressif d'une partie des habitants actionnaires a pu être constaté, faute de moyens de communication suffisants. Avec les nouveaux projets, nombre d'habitants actionnaires se sont questionnés sur le sens de cette entreprise.

Lors de la réouverture de capital en 2013, les administrateurs n'ont pas senti l'inquiétude des habitants actionnaires. Il a fallu plusieurs réunions pour que ceux-ci partagent l'envie de développer la SEVE pour devenir « un village du monde dans lequel chacun fait sa part et aide les autres à faire la leur » confie Pierre LEROY, Président de la SEVE. Au final, tous les actionnaires sont restés dans la SEVE.

Si la confiance a été renouvelée à cette occasion, la dynamique n'est pas encore à la hauteur de l'ambition initiale. La SEVE pourrait devenir un outil de lien social et de fierté territoriale ; un lieu de convivialité festif et d'expression citoyenne ; un laboratoire de la transition énergétique dans lequel les gens feraient des propositions concrètes, notamment sur la sobriété énergétique. « Participer au financement et aux décisions, c'est bien. Créer une dynamique de territoire, c'est mieux » affirme Pierre LEROY.

Parallèlement, de nouvelles perspectives s'ouvrent, constituant une opportunité pour tendre vers des objectifs ambitieux :

- Deux projets de turbinage d'eau dont un sur réseau d'eau potable.
- Un projet éolien.
- Deux projets d'ombrières photovoltaïques sur des parkings de supermarchés.

## LES LEÇONS À EN TIRER

- Le véhicule SEM apparaît rigide du fait du capital fixe et de son caractère institutionnel.
- Comme dans n'importe quelle entreprise coopérative, l'appropriation par le plus grand nombre du projet nécessite d'y consacrer des moyens d'animation suffisants.
- La technicité du pilotage nécessite beaucoup de pédagogie et de rencontres physiques où se confrontent les idées. Au-delà du système représentatif (1 actionnaire citoyen en représente 53 autres au conseil d'administration), la vie démocratique y est une condition nécessaire à l'adhésion des citoyens.
- À long terme, la dynamique d'entreprise a tendance à reposer sur ses initiateurs. L'enjeu de l'animation est aussi d'élargir le cercle des sociétaires actifs capables de prendre le relai au sein du conseil d'administration.

*Ce retour d'expérience repose sur la contribution de : Pierre LEROY, Président de la SEM SEVE.*



## CAS 3

# UN DÉVELOPPEUR OU PLUSIEURS DÉVELOPPEURS VEULENT INTERVENIR SUR VOTRE TERRITOIRE, QUELLES SONT LES ACTIONS À METTRE EN PLACE ?

## QUAND PARTENARIAT RIME AVEC FORMATION, L'EXEMPLE DE LA COMMUNE DE MOISSAC-BELLEVUE



*La collectivité choisit de mettre en concurrence les développeurs qui la démarchent sur son territoire*

### CARTE D'IDENTITÉ DU PROJET

- Commune faisant partie du **Parc Naturel Régional du Verdon**, dans le département du Var.
- Un projet **photovoltaïque** au sol à l'étape d'émergence.
- **Investissement global** : plusieurs millions d'euros selon la taille du projet qui sera retenu.

### D'OÙ EST VENUE L'IDÉE ?

La ville de Moissac-Bellevue, avec le soutien de la Communauté de Communes Lacs et Gorges du Verdon (CCLGV - 83), souhaite implanter une ferme photovoltaïque sur des terrains sous maîtrise foncière communale à Moissac (environ 40 ha de friches naturelles), dans le périmètre du Parc Naturel Régional du Verdon (PNR).

Compte tenu de la baisse des dotations aux collectivités, il s'agit de réaliser un investissement rentable à moyen terme, afin de disposer de nouvelles marges de manœuvre pour assurer le financement des projets intercommunaux et communaux. La CCLGV s'engage à réinvestir intégralement ces bénéfices dans sa future politique de transition énergétique.

La commune part presque de zéro puisqu'à part la Charte du Parc National Régional, il n'y a pas de dynamismes liés à des initiatives locales ou à des planifications existantes sur ce sujet.

### VERS UNE MISE EN CONCURRENCE DES DÉVELOPPEURS

Le photovoltaïque au sol apparaît comme la seule solution crédible pour produire rapidement une EnR au service de la population et des activités locales.

Pour ce faire, la collectivité a souhaité maîtriser l'ensemble du projet tout en bénéficiant des compétences techniques et financières d'un partenaire privé.



Démarchée par un premier opérateur, la collectivité a refusé de signer un bail. Elle a pris le temps de s'informer auprès d'Énergie Partagée sur les modèles participatifs de développement des EnR. La Communauté de Communes a adhéré à Énergie Partagée et sollicite le réseau de ses adhérents pour être accompagnée.

Le conseil communautaire n'a pas souhaité porter la démarche mais il fournit un appui à la commune. La CCLGV a recruté un développeur économique qui intervient en appui aux communes pour le suivi des projets de production d'EnR, au titre des compétences « développement économique » et « protection et mise en valeur de l'environnement » dont dispose l'Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI).

La mise en concurrence a été rendue possible par :

- La formation en co-développement des élus et techniciens pour monter en compétence et élaborer une vision commune. Cette formation rassemblait d'autres porteurs de projets de manière à s'appuyer sur les expériences en cours<sup>71</sup>.
- Une première réunion publique organisée par la Mairie de Moissac pour inviter les personnes présentes à candidater pour représenter le collectif citoyen au sein du comité de pilotage composé d'élus communaux et intercommunaux ainsi que de techniciens du PNR du Verdon.
- L'aide d'Énergie Partagée pour appuyer la rédaction du cahier des charges de mise en concurrence des entreprises de développement. Celui-ci a été rédigé par la CCLGV et la commune. Sa particularité est d'exiger une gouvernance locale et une participation financière des acteurs locaux.

L'appel à candidature a été lancé dans la foulée. 10 candidatures ont été reçues dont 9 ouvertes à l'implication significative dans la gouvernance et une participation locale en parts sociales. Deux mois plus tard, le comité de pilotage du projet négocie avec les candidats présélectionnés et choisit le partenaire.

Ainsi, le choix du partenaire privé s'est effectué un an et demi après la prise de contact entre Énergie Partagée, la commune et la communauté de communes. Cette période a permis aux acteurs publics de se former puis d'organiser les conditions de la maîtrise locale.

## LES LEÇONS À EN TIRER

Garder la maîtrise du projet, notamment sur les filières de l'éolien et du photovoltaïque au sol, ne veut pas dire faire « cavalier seul ».

La construction d'un partenariat avec une entreprise privée expérimentée dans la filière retenue et compétente dans la réalisation d'études nécessite d'être préparé. La formation est le point de départ pour que les acteurs locaux comprennent puis maîtrisent les enjeux sur l'ensemble de la chaîne de production du projet. Il s'agit de donner les outils et d'accompagner les acteurs pour qu'ils puissent être à même de décider du partenaire privé en adéquation avec les valeurs et les objectifs énoncés dans un cahier des charges qu'ils auront co-rédigé.

On notera que la présence d'une ressource humaine dédiée au suivi du projet est primordiale pour mettre en place le partenariat et assurer son suivi en lien avec les élus et les habitants.

*Ce retour d'expérience repose sur les contributions de :*  
**Jean BACCI (Maire de Moissac-Bellevue) et Loïc IMBARD (DGS de la communauté de communes Lacs et Gorges du Verdon).**

<sup>71</sup>. Retrouvez toutes les formations proposées par Énergie Partagée : <http://energie-partagee.org/les-projets/nos-formationen>



## LA SEM NIÈVRE ÉNERGIES, UN PARTENARIAT PUBLIC/CITOYEN AU CŒUR DU TERRITOIRE



### D'OÙ EST VENUE L'IDÉE ?

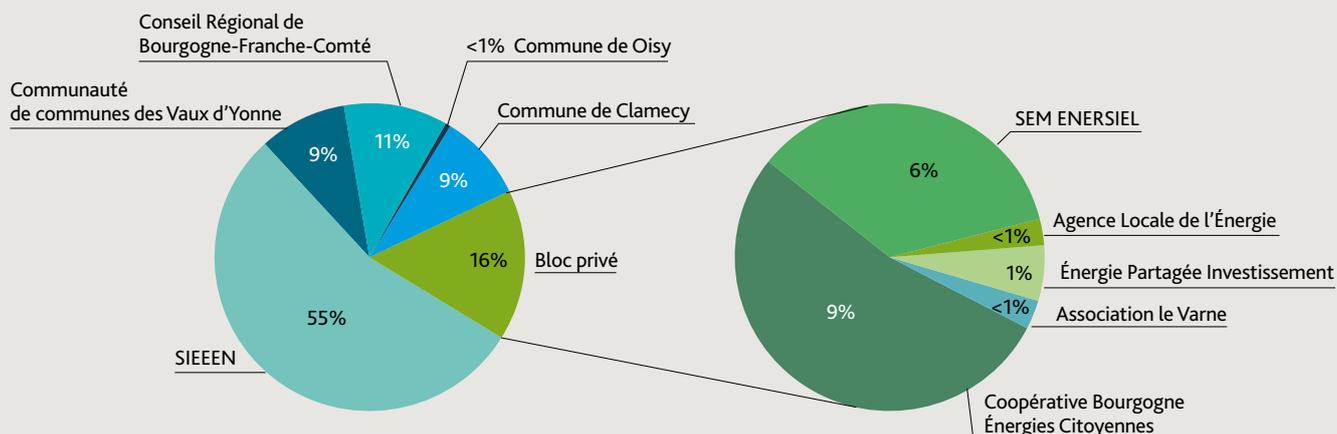
La SEM Nièvre Énergies a été créée pour répondre à un objectif commun aux acteurs de son territoire : avoir la maîtrise du développement des EnR, et en particulier du développement éolien, dans le département de la Nièvre.

En effet, la création de ce nouvel acteur est une réponse à un constat général selon lequel les projets de développement éolien sont quasiment tous élaborés selon le même modèle, à savoir :

- Une maîtrise du foncier et un contrôle de la phase de développement par les opérateurs.
- Des investissements extérieurs spéculatifs.
- Des retombées économiques limitées pour les territoires.

Un environnement pernicieux s'est peu à peu installé. Une concurrence effrénée des développeurs privés a développé une pression pour détenir la maîtrise foncière auprès des collectivités territoriales en promettant des ressources fiscales conséquentes aux élus. Des oppositions locales ont émergé. Elles se sont structurées de manière à multiplier les recours contre les projets.

En parallèle, en 2009, l'association [Le Varne](#), connue pour ses actions de défense de l'environnement, a décidé de s'impliquer dans l'émergence d'un projet éolien citoyen sur la commune de Clamecy. Dès le départ, les adhérents du Varne ont réalisé l'étude de pré-faisabilité dans le cadre de leurs activités professionnelles, puis elle a été confiée à un développeur privé. Pour ce faire, après avoir reçu l'accord du développeur, l'association a mis en place une vaste campagne de communication et d'information destinée à



Source : SEM Nièvre Énergies.



sensibiliser les élus, les collectivités territoriales et les citoyens. Le Varne a créé une structure dédiée à l'implication citoyenne, la SAS Coopérative Bourgogne Énergies Citoyennes (CBEC). Parallèlement, l'association Le Varne s'est rapproché des communes et communauté de communes concernées et du Syndicat Intercommunal d'Énergies d'Équipement et d'Environnement de la Nièvre (SIEEEN) pour construire ensemble un outil en vue de faciliter l'ancrage local du projet.

Le SIEEEN, acteur historique et ancré sur le territoire, a souhaité mettre ses compétences au service du développement des EnR. Dans le domaine de l'énergie, le SIEEEN a pour missions :

- La production décentralisée d'électricité.
- L'éclairage public.
- Les réseaux de chaleur.
- L'achat d'énergies.

À l'origine d'une régie « SIEEEN Chaleur » et de l'agence Locale de l'énergie de la Nièvre, le SIEEEN a créé en 2012, avec l'appui du Varne, la SEM Nièvre Énergies. Il s'agit de la première SEM publique et citoyenne. Son capital se répartit en deux blocs :

#### Bloc public (82,5%)

- **SIEEEN** : 950 000 €
- **Conseil Régional de Bourgogne Franche-Comté** : 200 000 €
- **CC des Vaux d'Yonne** : 160 000 €
- **Commune de Clamecy** : 157 000 €
- **Commune de Oisy** : 3 000 €

#### Bloc privé (17,5%)

- **SAS Coopérative Bourgogne énergies Citoyennes** réunissant plusieurs clubs d'investissements locaux : 154 000 €
- **SEM ENERSIEL** (Indre et Loire) : 100 000 €
- **Énergie Partagée Investissement** : 15 000 €
- **Association Le Varne** : 500 €
- **Agence Locale de l'énergie de la Nièvre** : 500 €

### NIÈVRE ÉNERGIES, POUR UNE APPROCHE TERRITORIALISÉE DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

Pour Nièvre Énergies, il s'agit de construire un nouveau mode de gouvernance par la définition d'un modèle de coopération locale, réduisant les risques politiques et financiers.

Nièvres Énergies a pour missions principales :

- L'acquisition partielle ou totale de moyens de production décentralisées d'électricité (éolien, photovoltaïque, méthanisation).

➤ Le développement en direct de projets, ou en co-développement en association avec des porteurs de projets privés.

➤ La promotion des actions de maîtrise de la demande d'énergie, ou d'efficacité énergétique.

Le déploiement des missions de Nièvre Énergies est rendu possible par sa capacité à s'appuyer sur des acteurs de référence comme Le Varne, la Communauté de communes des Vaux d'Yonne, l'Agence locale de l'énergie, Bourgogne Énergies Citoyennes, [Site à Watts Développement](#), etc. Elle s'appuie sur les apports des compétences supports du SIEEEN.

Un chargé de développement a été recruté à temps plein pour accompagner la montée en compétence des collectivités et pour qu'elles gardent la maîtrise du développement, notamment par la réalisation d'audits des projets. Nièvre Énergies a aussi pour rôle d'assurer le lien entre le développeur et les élus.

Il y a également un véritable enjeu d'appropriation du processus de développement des projets par le plus grand nombre, notamment pour expliquer, grâce aux réunions publiques ou aux visites de parc, quel rôle peuvent jouer les citoyens et les acteurs locaux. La promotion de l'investissement citoyen est aussi l'un des axes prioritaires. Cela passe notamment par la création de clubs d'investisseurs, la communication avec la coopérative Bourgogne Énergies Citoyennes et l'appui du réseau Énergie Partagée. Conjointement, il est proposé aux collectivités d'investir dans les projets en entrant au capital social de Nièvre Énergies.

### LES SEM, ACTEURS CLÉS DU DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

La SEM Nièvre Énergies, au même titre que les SEM SERGIES et Enersiel, est un acteur territorial dont la stratégie passe aussi par des investissements hors de son territoire dans des projets déjà bien avancés et rentables afin de consolider ses actions locales.

On notera également que les SEM cités ci-dessus communiquent et coopèrent afin d'accélérer la montée en compétence de leurs équipes salariées.

*Ce retour d'expérience repose sur les contributions de : Florian GABORIAUD (Responsable projet à Nièvre Énergies) et Alain CHASSEUIL (Président de l'association Le Varne et Vice-président d'Énergie Partagée Association).*



## CAS 4

# LA COLLECTIVITÉ PORTE LA POLITIQUE TERRITORIALE DE DÉVELOPPEMENT DES EnR CITOYENNES

LE SYME05, UN SYNDICAT D'ÉLECTRICITÉ QUI INVESTIT AU CAPITAL DES SOCIÉTÉS CITOYENNES DE SON TERRITOIRE



## D'OÙ EST VENUE L'IDÉE ?

[Le Syndicat Mixte d'Électricité des Hautes Alpes](#) (SYME05) est un syndicat « jeune » qui représente 155 communes. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, le SYME05 est devenu l'Autorité Organisatrice de la Distribution Publique d'Électricité sur le département.

Cette évolution s'est traduite par de nouvelles compétences : maîtrise d'ouvrage des travaux d'électricité, éclairage public, communications électroniques, réseaux de chaleur, déploiement des bornes de charges sur le territoire de sa concession.

Le SYME05 s'est également dotée d'une nouvelle stratégie visant à faire du syndicat un acteur essentiel de la transition énergétique, notamment par l'édition d'un guide pour les Maires. Enfin, les lois NOTRe et TEPCV ont ouvert de nouvelles possibilités. « Le syndicat devait être présent aux côtés des citoyens » qui se réapproprient la question énergétique en intégrant consommation et production dans leur réflexion pour produire collectivement des EnR.



Dans ce contexte, en juin 2015, l'assemblée du SYME05 a voté une délibération cadre qui donne la possibilité au bureau et au président de faire intervenir le SYME05 au capital des SCIC et des SAS citoyennes qui se créent dans les Hautes Alpes à hauteur de 30% du capital.

## LES ARGUMENTS POUR CONVAINCRE

Cela n'a pas été sans discussion. Il a fallu convaincre élus et citoyens avant de présenter au conseil syndical cette stratégie d'investissement public.

L'exemple concret de la SEM SEVE voisine a permis de montrer que de plus en plus d'initiatives locales allaient naître et que leur accompagnement était un enjeu.

D'autres arguments ont permis de mettre en place cette stratégie de partenariat :

- Cela permet au syndicat d'être présent sur des installations de petites puissances.
- Devenir actionnaire aux côtés des habitants permet de se rapprocher du citoyen et ainsi d'ancrer le syndicat sur son territoire.
- Mieux vaut profiter des nouvelles forces qui émergent à côté de celles de la collectivité : « il faut voir comment les citoyens se dépassent. Ils se mobilisent énormément ! Parmi eux, il y a des gens qui ont de fortes compétences et expériences. Cela peut apporter en retour de l'expertise aux collectivités. »

Ainsi, à force d'explications et de pédagogie, le résultat est positif : 21 votes pour et 2 abstentions.

## LES BÉNÉFICES POUR LES COOPÉRATIVES CITOYENNES

Depuis le vote de cette délibération, le SYME05 est devenu sociétaire de deux SCIC :

- SCIC Ener'guil, à hauteur de 20 000 €.
- SCIC Énergies Collectives, à hauteur de 25 000 € avec une présence au Conseil d'Administration.

Les propositions d'investissement sont faites par le directeur et le vice-président au bureau. Cela ne nécessite pas de travail supplémentaire pour le personnel du syndicat.

L'investissement est modeste pour le SYME05 dont le budget annuel s'élève à 20 millions d'euros<sup>72</sup> mais il a un effet levier important pour les coopératives citoyennes.

En plus d'apporter du capital, ces prises de participations ont donné aux coopératives locales :

- De la reconnaissance et de la légitimité.
- Du réseau (155 communes derrière le syndicat).
- L'occasion de partager des données sur le potentiel solaire.
- Du conseil technique, si besoin, en fonction de la disponibilité des techniciens du syndicat.

## D'AUTRES PISTES POUR L'AVENIR

À plus long terme, selon Jean-Claude DOU, 2<sup>ème</sup> vice-président du SYME05, d'autres actions pourront être développées pour consolider la position du SYME05 comme acteur de la transition énergétique :

- Investir dans des coopératives en exploitation.
- Proposer aux coopératives citoyennes de contribuer aux futurs investissements du syndicat (chaufferies bois, pico et micro hydroélectrique, ombrières solaires, etc.).

Les territoires se réapproprient la politique énergétique locale et le citoyen, de plus en plus informé, pousse les élus vers de nouvelles dynamiques.

*Ce retour d'expérience repose sur les contributions de : Jean-Claude DOU, 2<sup>ème</sup> vice-président du SYME05 Syndicat Mixte d'Electricité des Hautes-Alpes.*

72. 1,5 millions d'euros sont réservés aux bornes de recharge de véhicules électriques.



## LA RÉGION OCCITANIE, UN APPEL À PROJET DYNAMISANT POUR LES COOPÉRATIVES LOCALES D'ÉNERGIES RENOUVELABLES



### DU GLOBAL AU RÉGIONAL : LES AMBITIONS RÉALISTES DE LA RÉGION OCCITANIE

La Région Occitanie est convaincue que la lutte contre le réchauffement climatique ne pourra pas se faire sans la mobilisation des territoires, acteurs essentiels de la transition énergétique.

En tant que chef de file dans les domaines de l'énergie, de l'air et du climat, la collectivité régionale a le devoir d'impulser les actions et d'accompagner l'ensemble des acteurs. Pour Agnès Langevine, Vice-Présidente en charge de la Transition Écologie et Énergétiques, Biodiversité, Économie circulaire, Déchets, « les initiatives citoyennes de production d'énergie renouvelable sont de véritables leviers qui doivent être encouragées et soutenues. »

Dans ce cadre, la Région Occitanie vise à devenir la 1<sup>ère</sup> région à énergie positive d'Europe à l'horizon 2050. Actuellement, la Région est la 2<sup>e</sup> région française pour la production d'EnR. La marge de progression et les potentiels de développement restent importants, et il est nécessaire d'accélérer le mouvement.

L'enjeu est de dépasser les interrogations, les doutes et les oppositions par le dialogue entre les parties prenantes. L'étude des montages coopératifs associant collectivités, citoyens et autres acteurs du territoire a été très riche d'enseignements lors de la consultation publique sur le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie.

La Région a continué à s'engager dans cette démarche pour aider les initiatives citoyennes à faire connaître leurs projets et à trouver de nouveaux partenaires afin de les concrétiser. C'est dans ce contexte qu'Enercoop Languedoc Roussillon a été repéré comme interlocuteur privilégié des porteurs de projets, qu'ils soient citoyens, élus locaux, développeurs de projets EnR ou agents de collectivités. En cohérence avec ses intentions, la Région a décidé d'entrer au capital d'Enercoop Languedoc-Roussillon, puis d'Enercoop Midi-Pyrénées, créé ultérieurement.

### DES MOYENS CONCRETS DE LA RÉGION POUR UNE DYNAMIQUE DES ÉNERGIES RENOUVELABLES RAPIDE ET PÉRENNE

Parallèlement à ce partenariat, la Région a adopté en 2014 un premier appel à projets, avec le soutien de l'ADEME, pour sélectionner onze projets d'initiatives citoyennes sur tout le territoire régional et dans toutes les filières.

Les outils d'accompagnement proposés ont répondu aux besoins identifiés par l'étude des montages coopératifs. À titre d'exemple, l'avance remboursable proposée par la Région vient répondre au besoin de trésorerie des sociétés locales qui se créent. Au-delà de l'apport financier, la société bénéficie d'un soutien permettant de lever les difficultés et d'un accompagnement technique sur le long terme, à savoir en moyenne 6 ans : 1 an de définition du projet et de formalisation du dossier,



2 ans de mise à disposition des fonds, 3 ans de durée de remboursement. La question de la pérennisation de ces structures est un point essentiel pour maintenir la dynamique locale, et créer de nouveaux emplois. C'est une démarche qui bénéficie aux territoires, aux habitants, à l'environnement et au climat.

L'avance remboursable est également assortie d'une prime à la participation citoyenne avec comme règle « 1€ financé par la Région pour 1€ citoyen investi » dans une unité de production d'EnR. Seuls les lauréats de l'appel à projets bénéficiaires de l'avance remboursable peuvent y prétendre. Cette « prime » reconnaît et encourage la mobilisation et la participation citoyenne pour la transition énergétique.

Le premier appel à projets lancé en 2014 a été très positif. Ce fut l'une des raisons de la reconduction de l'appel à projet le 1<sup>er</sup> juillet 2016 pour poursuivre cette dynamique, étendue pour l'occasion à l'ensemble de la Région. De nombreuses initiatives naissent et il est par conséquent impératif de les aider à faire émerger de nouvelles sociétés locales coopératives et citoyennes.

La structuration d'un réseau régional autour des deux pivots majeurs que sont **EC'LR** (Énergies Citoyennes de Languedoc-Roussillon) et Enercoop Languedoc Roussillon et Midi Pyrénées est primordiale pour fédérer les porteurs de projets. La mutualisation, le partage de solutions, le partage d'expérience et la formation sont des facteurs déterminants pour la réussite et la pérennisation des sociétés.

Energiaia, forum régional des énergies qui se tient chaque année à Montpellier, constitue un temps fort de rencontre et d'échange d'expérience en termes d'appropriation et de mobilisation citoyenne.

## LES LEÇONS À TIRER

Selon Agnès Langevine, « la condition première de succès est l'envie de faire ensemble, avec l'ensemble des habitants, puis de convaincre le plus grand nombre d'acteurs de s'associer à la démarche ».

Il importe que la collectivité démontre qu'elle connaît son profil énergétique, qu'elle maîtrise son potentiel et qu'elle a étudié les possibilités pour maîtriser sa consommation d'énergie et mobiliser les ressources humaines et naturelles nécessaires pour le développement des EnR.

La région a également un rôle de facilitateur pour multiplier la création de sociétés locales grâce à des actions de communication et de soutien aux projets. Cela suppose d'inventer de nouveaux modes d'implication des citoyens. « Pour une collectivité, se donner les moyens de réussir la transition énergétique, c'est aussi revisiter ses liens avec ses administrés. » affirme Agnès LANGEVINE.

*Ce retour d'expérience repose sur la contribution de :*  
Agnès Langevine, Vice Présidente en charge de la Transition Écologique et Énergétique, Biodiversité, Économie circulaire, Déchets.



## LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION VALENCE ROMANS SUD RHÔNE-ALPES, DE LA VOLONTÉ POLITIQUE À LA PROFESSIONNALISATION



### CARTE D'IDENTITÉ DU PROJET

- La Communauté d'Agglomération rassemble **51 communes**. Elle est issue de la réforme territoriale dans le cadre de la coopération intercommunale. C'est la 4<sup>e</sup> communauté d'agglomération de la **région Auvergne-Rhône-Alpes**.
- **Source d'énergie**: deux projets de ferme éolienne.
- **Investissement total**: environ 60 millions d'euros dont 25% d'apport en fonds propres.
- **Puissance**: 20 éoliennes soit 41,6 MW pour une production de 100 000 MWh/an, l'équivalent de la consommation électrique domestique annuelle de 42 000 personnes.

### D'OÙ VIENT L'INITIATIVE DE LA SEM COMPAGNIE ÉOLIENNE PAYS DE ROMANS ?

Dès 2004, la Communauté d'Agglomération du Pays de Romans a initié une démarche locale d'économie d'énergie et de développement des EnR.

Celle-ci devait trouver une réponse au démarchage des entreprises de développement sur un territoire à fort potentiel éolien, notamment sur des parcelles communales. Très rapidement, la volonté de maîtriser les projets a été une priorité.

### SE DONNER LES MOYENS DE LA MAÎTRISE LOCALE

L'implication des communes et de leurs élus était présente dès le départ.

La Communauté d'Agglomération a lancé un appel à candidature auprès des entreprises de développement. Celles-ci devaient répondre aux prérogatives d'un développement maîtrisé et respectueux du territoire. De plus elles étaient incitées à proposer un partenariat avec les collectivités. C'est la Compagnie du Vent qui a été retenue pour son ouverture sur ce type de montage.



Une collaboration s'est progressivement construite. Elle s'inscrit dans un partage des responsabilités : la gestion du risque financier du développement a été transférée à la Compagnie du Vent et la mobilisation et la concertation revenaient à la Communauté d'Agglomération.

Parallèlement aux études menées par le développeur, il a fallu choisir le montage juridique le plus pertinent. Après avoir évalué les différents montages possibles, la Communauté d'Agglomération a retenu la société d'économie mixte (SEM). La SEM « La Compagnie Éolienne du Pays de Romans » a donc été créée. Ce choix répond à une forte volonté de la collectivité de garder la maîtrise des projets. Entre l'appel à candidature et la création de la SEM, deux ans se sont passés.

Dès le départ, la collectivité a mené le projet en accord avec les contraintes paysagères. L'impact visuel des éoliennes est limité puisque les machines sont invisibles sur 80% du territoire d'étude. De nombreuses mesures environnementales ont été prévues dont de larges mesures compensatoires (reboisement, gestion écologique des milieux, etc.).

Entre 2007 et 2011, la collectivité a mené des actions de concertation et de mobilisation autour du projet. Des visites de chantiers ainsi qu'une lettre d'information régulière, diffusée à 25 000 exemplaires, ont été mises en place. Cela n'a pas empêché des oppositions, portant sur les aspects paysagers et la crainte d'une dévaluation immobilière. Il a fallu redoubler d'efforts pour rassurer les habitants et démontrer que le projet était bien maîtrisé par les acteurs locaux.

Ces dernières années, cette démarche s'est étendue à l'ensemble des champs de la transition énergétique. La Communauté d'Agglomération s'est ainsi dotée d'outils de planification pour rendre sa politique EnR plus cohérente et participer à la lutte contre le changement climatique. Elle s'inscrit dans la démarche TEPCV (Territoire à Énergie Positive pour une Croissance Verte).

## DES COMPÉTENCES AU SERVICE DES PROJETS

La construction du projet a démarré durant l'été 2016. La collectivité s'est alors entourée de plusieurs compétences. Elle a fait appel à une assistance à maîtrise

d'ouvrage (AMO). Cette AMO l'a accompagné pour la contractualisation des différents lots de construction des parcs et lors de la négociation du financement avec les partenaires bancaires.

Pendant la phase de développement, un ingénieur et une assistante de la communauté d'agglomération ont travaillé 1/5 de leur temps sur le projet.

La Ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO) de la Drôme et l'Office National des Forêts (ONF) sont étroitement associés au suivi des parcs éoliens une fois en exploitation.

## UNE GOUVERNANCE LOCALE SÉCURISÉE

Avec l'opportunité de l'article 109 de la LTECV, les actionnaires ont décidé de transformer la SEM en Société par Action Simplifiée pour davantage de souplesse dans la gouvernance et un capital variable de la société. Le fonds régional OSER a rejoint la SAS à cette occasion en prenant 9,35% du capital. La communauté d'agglomération détient désormais 37,95% du capital.

## LES LEÇONS À TIRER

Les difficultés sont très fréquentes. L'enjeu est clair : apporter les conditions de dialogue entre « deux mondes » lors de la phase de développement, la puissance publique d'un côté et la puissance industrielle de l'autre. En fonction de la phase du projet, la relation entre les partenaires évolue du rapport de force à la construction d'un partenariat durable.

S'engager dans un projet d'énergies renouvelables d'envergure nécessite de se professionnaliser en alliant compétences internes et externes. La désignation d'un chef de projet interne et sa formation sont indispensables. Le recours à une AMO peut également être précieux pour être conseillé et accompagné dans la négociation avec les industriels et les banques.

*Ce retour d'expérience repose sur la contribution de :*  
Julien VYE, Chef de projet Transition Énergétique et Climat – Directeur des SEML Communauté d'agglomération Valence Romans Sud Rhône-Alpes.







## CONCLUSION

L'implication des collectivités et des citoyens est une condition essentielle de la réussite de la transition énergétique, que ce soit via la production d'énergie renouvelable, la promotion de l'efficacité énergétique ou l'engagement dans une démarche de sobriété énergétique.

Les opportunités de production d'EnR mises en avant dans ce guide doivent donc s'intégrer dans un projet plus global et créer les ressources à même de le financer. L'engagement des collectivités dans l'EnR participative est un marqueur fort. Il peut sembler hors de portée des acteurs locaux, notamment des petites communes, mais de nombreux exemples de réalisations prouvent que c'est possible et de plus en plus de dispositifs se mettent en place pour accompagner ceux qui s'engagent.

N'hésitez pas à contacter les structures et acteurs mentionnés dans ces documents : leur vécu est éclairant.

Saluons ici le rôle de l'ADEME et de nombreuses régions qui contribuent à soutenir ce mouvement.

Nous espérons que ce guide vous incitera et vous aidera à vous lancer dans cette voie. Elle n'est pas toujours simple. Cependant, en plus des aspects économiques, elle est toujours source de dynamisme, d'expérimentations démocratiques et de montée en compétence. Soulignons également la fierté que l'on peut en retirer en contribuant à préserver l'avenir de nos enfants !



# SOMMAIRE DES TÉMOIGNAGES

Retrouvez-ici tous les retours d'expérience et les fiches techniques qui composent ce guide pour une lecture immersive aux côtés des acteurs de l'énergie renouvelable participative.

Qui?	Quoi?	En Bref	Pour vous y rendre
SEM SERGIES	Éolien	Financement participatif	« Ils l'ont fait ! » « Ils l'ont fait ! » <a href="#">Page 13</a> <a href="#">Page 45</a>
SCIC Centrales Villageoises du Val d'Eyrieux	Toitures Photovoltaïques (PV)	Loi sur l'Économie Sociale et Solidaire. Investissement d'une collectivité dans une SCIC	« Ils l'ont fait » <a href="#">Page 19</a>
Grenoble-Alpes Métropole	Toitures PV	Loi Transition Énergétique et Croissance Verte. Investissement d'une collectivité dans une SAS.	« Ils l'ont fait ! » <a href="#">Page 26</a>
Syndicat Intercommunautaire des Monts du Lyonnais (SIMOLY)	Méthaniseur	Accompagnement Collectivité / Citoyens. (Soutien humain et financier)	« Ils l'ont fait ! » <a href="#">Page 38</a>
SCIC Énergies Collectives	Toitures PV. Économies d'énergie	Montée en compétence. Susciter l'intérêt des collectivités	« Ils l'ont fait ! » <a href="#">Page 39</a>
SCIC ERE 43	Chaudières Bois	Investissement d'une collectivité dans une SCIC	« Ils l'ont fait ! » <a href="#">Page 40</a>
Centrales Villageoises	Toitures PV	Partenariats Collectivités / Sociétés locales	« Ils l'ont fait ! » <a href="#">Page 46</a>
SAS Eilañ	Tout type d'EnR	Outil d'investissement pour les EnR de la Région Bretagne	Quand le premier projet éolien citoyen de France suscite la création d'un outil de financement public régional <a href="#">Page 48</a>
SEM Loire Atlantique Développement SELA	Tout type d'EnR	Outil d'investissement pour les EnR du département de Loire Atlantique	Historique de l'implication de la SEM Loire Atlantique Développement Sela dans les projets éoliens citoyens <a href="#">Page 51</a>
Commune de Luc-sur-Aude	PV au sol	Économie d'énergie et production d'EnR à l'initiative d'une collectivité rurale	De l'économie d'énergie à la production d'énergie, une commune rurale qui se donne les moyens <a href="#">Page 52</a>
Ville de Lorient	Toitures PV	Installation PV citoyenne louée par une collectivité engagée dans la transition énergétique	À Lorient, une harmonie entre la collectivité et les citoyens pour un projet photovoltaïque innovant <a href="#">Page 54</a>
SEM SEVE	Tout type d'EnR	Des habitants actionnaires d'une Société d'Économie Mixte locale	La SEM SEVE : des habitants, actionnaires de la SEM locale <a href="#">Page 56</a>
Commune de Moissac-Bellevue	PV au sol	Une collectivité met des développeurs en concurrence pour s'assurer de la participation des citoyens	Quand partenariat rime avec formation, l'exemple de la commune de Moissac-Bellevue <a href="#">Page 58</a>
SEM Nièvre Énergies	Tout type d'EnR	Une SEM assure le lien entre développeurs, élus et citoyens	La SEM Nièvre Énergies, un partenariat public/citoyen au cœur du territoire <a href="#">Page 60</a>
Syndicat Mixte d'Électricité des Hautes-Alpes (SYME 05)	Tout type d'EnR	Un syndicat d'électricité investit au capital des sociétés citoyennes de son territoire	Le SYME05, un syndicat d'électricité qui investit au capital des sociétés citoyennes de son territoire <a href="#">Page 62</a>
Région Occitanie	Tout type d'EnR	Appels à projets assortis de prime à la participation citoyenne	La Région Occitanie, un appel à projet dynamisant pour les coopératives locales d'énergies renouvelables <a href="#">Page 64</a>
Communauté d'agglomération Valence Romans Sud Rhône-Alpes	Éolien	Création d'une SEM pour porter la politique territoriale de développement des EnR	La Communauté d'Agglomération Valence Romans Sud Rhône-Alpes, de la volonté politique à la professionnalisation <a href="#">Page 66</a>







## ÉNERGIE PARTAGÉE

Depuis 2010, Énergie Partagée accompagne et porte la voix des initiatives locales et collectives de production d'énergie renouvelable en France.

Par le biais de son réseau de sensibilisation et d'accompagnement (animateurs, adhérents, partenaires, bénévoles, porteurs de projets réalisés), l'association **informe** les citoyens, **mobilise** les collectivités, **forme** et **accompagne** les groupes de projets en émergence dans le but de multiplier le nombre d'installations citoyennes.

### **Vous souhaitez découvrir nos formations ?**

Ces formations abordent et approfondissent tous les aspects des projets citoyens de production d'énergie renouvelable.

### **Vous souhaitez être accompagné dans la réalisation d'un projet citoyen ?**

Nos animateurs régionaux sont formés à l'accompagnement de projets sur leur territoire et apportent à chacun conseils et méthodologie.

### **Vous souhaitez rejoindre le mouvement en adhérant à l'association ?**

De nombreuses collectivités échangent leurs expériences via nos outils de partage et bénéficient des tarifs préférentiels aux formations.

Rendez-vous sur le site :

[www.energie-partagee.org](http://www.energie-partagee.org)

Ou contactez-nous directement :

[association@energie-partagee.org](mailto:association@energie-partagee.org)  
01 80 18 92 21



**Synthèse du guide pratique disponible à l'adresse suivante :**

<https://frama.link/GuideCollectivite>

