

**ADEME&VOUS LA LETTRE STRATÉGIE** est une lettre d'information régulière destinée aux décideurs du monde de l'environnement et de l'énergie, partenaires et contacts de l'ADEME. Chaque numéro est consacré à la présentation d'un sujet à vocation stratégique, économique ou sociologique : recherche et études, travaux de synthèse, propositions dans l'un des domaines de compétences de l'ADEME. L'objectif est de faciliter la diffusion de connaissances et d'initier réflexions et débats.



Istock

Les initiatives de participation financière de citoyens aux projets de production d'énergies renouvelables (EnR) participent à orienter l'épargne des ménages vers le financement des EnR.

De plus, elles concourent souvent à une meilleure intégration de ces énergies dans les territoires.

En émergence en France, elles pourraient prendre leur essor grâce aux nouvelles dispositions de la loi de transition énergétique pour la croissance verte.

Un appui adapté reste cependant nécessaire, à la fois sur l'ingénierie économique des projets, et ce d'autant plus que le contexte réglementaire évolue, mais aussi sur les méthodes de concertation et de gestion des conflits, les stratégies de mobilisation et de partenariat et les méthodologies d'animation territoriales.

Les réseaux associatifs spécialisés dans les EnR participatives constituent un élément clef de cet appui et sont à soutenir.

## **LES PROJETS DE PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES PARTICIPATIFS : UNE DYNAMIQUE ÉMERGENTE À SOUTENIR**

Développer massivement les énergies renouvelables sur le territoire français constitue un enjeu majeur de la transition énergétique. La loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) formule d'ailleurs à cet égard





des orientations ambitieuses : porter la part des énergies renouvelables à 32 % de la consommation finale d'énergie en 2030 (contre 14,6 % aujourd'hui<sup>1</sup>). Les objectifs diffèrent selon la forme d'énergie : 40 % de la production d'électricité (contre 17 % actuellement<sup>2</sup>), 38 % de la consommation finale de chaleur (contre 18 % aujourd'hui<sup>3</sup>), 15 % de la consommation finale de carburants (contre 6 % actuellement<sup>4</sup>) et 10 % de la consommation finale de gaz (contre 0,02 % aujourd'hui<sup>5</sup>) devront être renouvelables. Ces orientations sont déclinées à moyen terme par l'arrêté « relatif aux objectifs de développement des énergies renouvelables » du 24 avril 2016, qui prévoit notamment un parc d'EnR électriques de 52 GW en 2018 et compris entre 70 GW et 77 GW en 2023, au regard de 40 GW en 2013 (voir *Lettre Stratégie* n° 48).

La participation financière des citoyens aux projets de production d'énergie renouvelable, courante dans d'autres pays européens, émerge en France et tend à se développer. Cela participe à accélérer le déploiement des EnR sur notre territoire, et l'un des enjeux de cette implication citoyenne dans les projets de production d'énergie renouvelable est le levier financier qu'elle permet en faveur de la transition énergétique. Les « projets participatifs » (voir définition, encadré 1, p. 3) peuvent de plus concourir à un meilleur ancrage des EnR dans les territoires, en prenant part au développement local<sup>6</sup> et en amenant les populations à s'intéresser à la question énergétique.

La participation des collectivités aux projets de production d'énergie renouvelable constitue également un enjeu fort pour leur développement, dans la mesure où cela contribue à mieux ancrer les projets dans le territoire et ainsi à générer plus de retombées économiques locales. Dans les projets participatifs, cette implication peut en outre avoir un effet d'entraînement auprès des citoyens qui voient dans la participation publique un gage de confiance dans les projets.

De récentes évolutions législatives et réglementaires ont commencé à assouplir les conditions du développement des projets de production d'EnR participatifs. La déclinaison opérationnelle de la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) devrait marquer une étape importante dans la démultiplication coordonnée des projets.

Ce 50<sup>e</sup> numéro de la *Lettre Stratégie* présente l'apport combiné de deux études menées par l'ADEME sur les sujets de l'intégration territoriale des EnR participatives<sup>7</sup> (voir encadré 2, p.4) et du cadre réglementaire applicable au financement participatif des énergies renouvelables<sup>8</sup>.

### LES PROJETS DE PRODUCTION D'ENR PARTICIPATIFS, UN LEVIER POUR ORIENTER L'ÉPARGNE DES MÉNAGES VERS LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Les investissements dans les énergies renouvelables, nécessaires pour atteindre les taux d'équipement sur lesquels la France s'est engagée d'ici à 2030 et ses objectifs climatiques en 2050 (diviser par 4 les émissions de GES entre 1990 et 2050) sont évalués en niveau, à 225 milliards d'euros pour la période 2016-2035<sup>9</sup>.

Dans la mesure où les nouvelles capacités de production d'EnR se substitueront au renouvellement des moyens de production en énergie non renouvelable, le surcroît de besoin de financement du secteur énergétique par rapport au scénario tendanciel est estimé à 5 milliards d'euros sur la période.

La mobilisation des capitaux privés, aux côtés du crédit bancaire, est ainsi nécessaire pour financer le développement des EnR sur notre territoire, et plus généralement la transition énergétique. L'article 173 de la LTECV introduit, d'ailleurs, le concept de « contribution à la transition énergétique des supports d'investissement », à travers une obligation faite aux investisseurs institutionnels (voir *Lettre Stratégie* n° 49).

Pour les pouvoirs publics, un levier d'action consiste à orienter l'épargne des ménages vers le financement de la transition énergétique. Cela nécessite cependant de pouvoir bien appréhender les activités économiques que ces actifs permettent de financer. Une étude de l'ADEME, France Stratégie et 2<sup>e</sup> Investing Initiative<sup>10</sup> pointe d'ailleurs la nécessité d'améliorer les outils d'analyse y afférents.

Cette étude précise également qu'en égard à son faible niveau d'éducation financière, l'épargnant dépend, dans ses choix de placements, de la politique commerciale des distributeurs de produits financiers et de leur sélection de produits promus. Or les processus de vente de ces derniers restent standardisés, très encadrés par la réglementation et ignorent très largement les possibles attentes « extra-financières » des épargnants, notamment leur éventuelle volonté d'investir en cohérence avec les objectifs de la transition énergétique.

Pourtant, selon une étude de l'Ipsos<sup>11</sup>, 50 % des investisseurs sondés (Français détenant au moins un produit financier) disent accorder aujourd'hui une place très importante (13 %) ou importante (38 %) aux critères environnementaux, sociaux et éthiques dans leurs décisions de placement. Dans ce contexte, les projets de production d'EnR participatifs constituent un levier intéressant, parmi d'autres, pour orienter directement l'épargne des ménages vers le financement des énergies renouvelables.

La perspective du développement des EnR participatives pour orienter l'épargne des

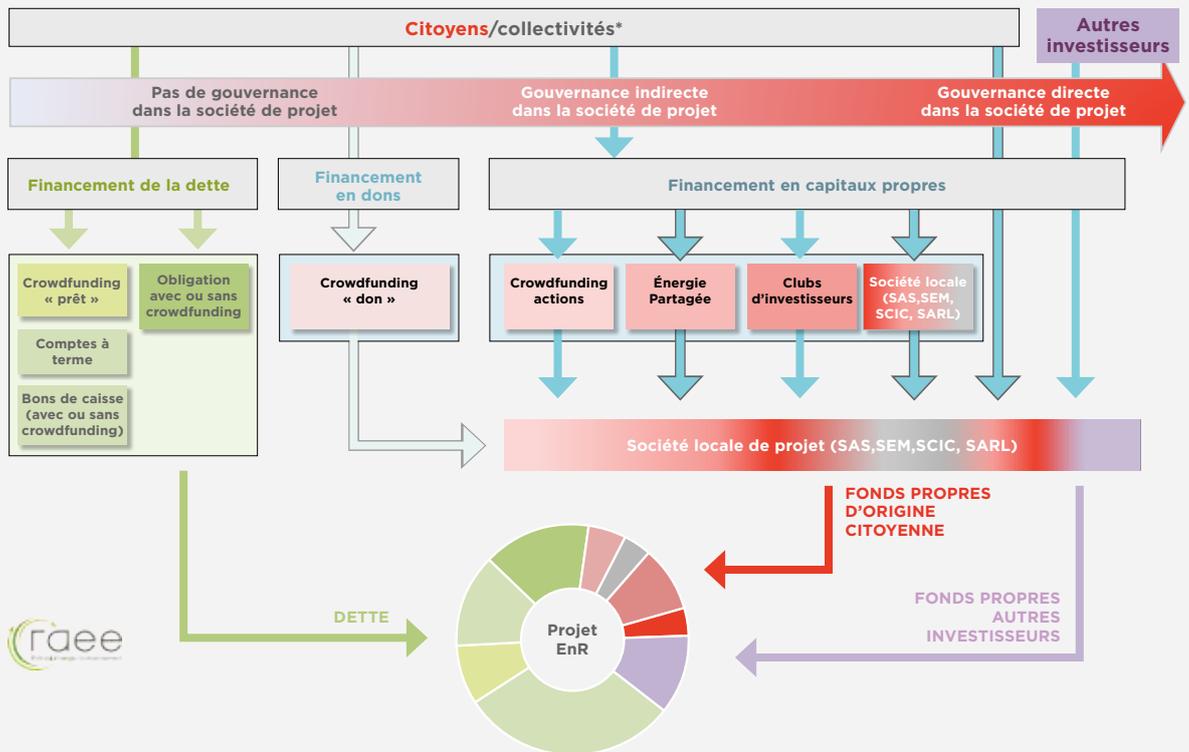


**ENCADRÉ 1**

**QU'EST-CE QU'UN PROJET D'ENR PARTICIPATIF ?**

Dans une étude commanditée en 2015 par l'ADEME<sup>a</sup>, RhonAlpEnergie Environnement (RAEE) dresse une typologie des projets pouvant être qualifiés de « participatifs ». Le rapport montre la complexité du sujet, un même projet pouvant bénéficier de multiples formes de participations citoyennes (voir figure ci-dessous).

**Les différentes configurations de la participation citoyenne aux projets d'EnR**



Tous les projets dont le financement intègre une participation citoyenne entrent dans cette définition. La participation peut être directe, avec un financement procuré par les citoyens en tant que personnes physiques, ou indirecte, avec un financement apporté par une structure intermédiaire (dont ils sont associés) ou une collectivité (qui les représente). Par « citoyens », on entend des personnes physiques non avisées, non spécialistes des mécanismes d'investissement financier ni particulièrement compétentes dans le domaine des énergies renouvelables. Les participations boursières sont exclues de cette définition<sup>b</sup>.

La participation peut concerner la dette ou le capital du projet, et ce dans toute proportion. Elle donne ainsi droit de vote ou pas dans la structure accueillant le financement. Les projets participatifs revêtent des formes juridiques très variées qui dépendent de nombreux facteurs. En effet, le choix d'un montage juridique se fait une fois l'ensemble des enjeux et objectifs du projet posés, à l'issue d'un processus de construction collectif, souvent long, qui fait ressortir ses besoins en matière d'organisation. S'il n'existe pas aujourd'hui de modèle juridique de portage à proprement parler, l'émergence d'un plus grand nombre de projets concourt néanmoins à l'harmonisation de certaines pratiques.

Le label « Financement participatif pour la croissance verte »<sup>c</sup> annoncé par le ministère de l'Environnement à l'occasion de l'ouverture de la Semaine de la finance responsable devrait contribuer à cette harmonisation. Parmi les projets participatifs, certains modèles dits citoyens sont majoritairement contrôlés par les acteurs locaux (citoyens, collectivités). Première initiative visant à préciser la définition des projets « citoyens », la charte d'Énergie Partagée formule les critères de différenciation suivant :

- l'ancrage local, qui se matérialise par la maîtrise du projet par les particuliers ou les collectivités locales riveraines;
- une finalité non spéculative, à travers la limitation du capital et idéalement, l'affectation d'une partie des bénéfices à de nouveaux projets citoyens ou actions de solidarité et de sensibilisation aux enjeux de la transition sur le territoire;
- une gouvernance démocratique du type coopératif (un membre, une voix), autour du principe de transparence sur la prise de décision et les aspects financiers;
- un engagement écologique, combinant l'investissement dans les sources d'énergies renouvelables couplé à une démarche de réduction des consommations énergétiques.

<sup>a</sup> Les collectivités n'ont accès qu'à une partie des options (flèches bleu foncé cerclées de gris).





ménages vers la transition énergétique, trouve de plus un écho auprès d'une partie de la population française : 60 % des répondants au baromètre Environnement 2015 de l'ADEME<sup>12</sup>, se déclaraient prêts à soutenir le développement des énergies renouvelables dans leur région, en plaçant une partie de leur argent dans des projets avec une rentabilité correcte.

### UN ESSOR NAISSANT EN FRANCE

La participation financière des citoyens et des collectivités dans les projets de production d'énergies renouvelables, courante dans d'autres pays européens comme l'Allemagne et le Danemark, ne fait qu'émerger en France

et sous une grande diversité de formes (voir encadré 1, p. 3). En Allemagne par exemple, plus de 50 % des capacités renouvelables électriques installées entre 2000 et 2010 (53 GW au total) sont détenues par des citoyens (40 %) et des agriculteurs (11 %), tandis que les quatre grands électriciens allemands n'en possèdent que 7 %. Les installations détenues par des personnes privées comportent une part importante de projets citoyens collectifs (voir définition, encadré 1, p. 3), notamment dans l'éolien terrestre et la biomasse<sup>13</sup>.

En France, les premières initiatives, tant du côté des citoyens que des porteurs de projet professionnels, ont vu le jour dans les années

## ENCADRÉ 2

### ÉTUDE « QUELLE INTÉGRATION TERRITORIALE DES ENR PARTICIPATIVES ? ÉTAT DES LIEUX ET ANALYSE DES PROJETS FRANÇAIS »

(Groupement Médiation & Environnement pour l'ADEME).

#### Démarche et méthode d'analyse

La conduite de cette étude sociologique repose sur plusieurs phases qui se sont échelonnées de septembre 2014 à février 2016.

Une première phase de cadrage a permis de réaliser un inventaire des projets d'EnR participatifs en France. La deuxième phase a consisté à réaliser une enquête auprès des porteurs de projets. Un questionnaire a été envoyé par voie électronique, au printemps 2015, aux 157 projets d'EnR participatifs identifiés dans la phase 1. Six projets de méthanisation participatifs supplémentaires (type d'énergie jusque-là exclu de l'étude) ont été intégrés à l'analyse à compter de l'hiver 2015,

portant le total des projets d'EnR participatifs identifiés à 163.

À l'issue des deux étapes d'enquête (printemps et hiver 2015), 120 questionnaires auto-administrés en ligne ont été remplis (soit un taux de retour de 73 %) et ont permis l'exploitation des résultats statistiques visant à caractériser ces 120 projets.

S'il est certain que plusieurs projets ont pu échapper au recensement initial, les 163 projets d'EnR participatifs représentent néanmoins un ordre de grandeur proche de la réalité du fait des nombreux recoupements effectués.

Le tableau ci-dessous présente quelques résultats de l'enquête en ligne :

(exprimés en % des répondants)

**84 %** se déclarent d'accord ou tout à fait d'accord avec l'affirmation selon laquelle le caractère participatif d'un projet constitue un levier d'intégration du projet localement.

**60 %** mentionnent que le caractère participatif du projet a été un appui pour l'intégration locale du projet grâce au soutien des collectivités locales.

**29 %** témoignent de tensions autour de leur projet.

**80 %** déclarent que le caractère participatif d'un projet permet d'obtenir un appui des collectivités locales.

**58 %** mentionnent s'être appuyés sur les réseaux associatifs spécialisés dans la promotion de la transition énergétique et la participation des citoyens. 60 % d'entre eux ont bénéficié d'un accompagnement direct sur le plan technique et 52 % d'un appui financier.

Durant la troisième phase de l'étude, 6 projets d'EnR participatifs choisis parmi les précédents ont été examinés en profondeur :

- la SEML TEPOS de Haute-Lande (région Nouvelle-Aquitaine, département des Landes) : solaire photovoltaïque et thermique, projet éolien en cours;
  - le parc éolien d'Hescamps (région Hauts-de-France, département de la Somme);
  - le parc éolien de la Limouzinière (région Centre-Pays de la Loire, département de la Loire-Atlantique);
  - Plaine Sud Énergies (région Normandie, département du Calvados) : solaire photovoltaïque;
  - HydroRenage (région Auvergne-Rhône-Alpes, département de l'Isère) : hydroélectricité;
  - l'association syndicale libre ACACIA (région Grand Est, département des Ardennes) : biomasse forestière.
- Ces projets ont été sélectionnés pour représenter la diversité des montages juridiques, des régions et des énergies concernées.

**ENCADRÉ 3****ÉTAT DES LIEUX DES PROJETS D'ENR PARTICIPATIVES EN FRANCE**

À la date de l'enquête<sup>d</sup>, les projets se concentraient essentiellement dans trois ensembles régionaux : Bretagne-Pays de la Loire, Rhône-Alpes-Auvergne et Languedoc-Roussillon-Provence-Alpes-Côte d'Azur. De nombreux départements voient cependant émerger des projets. Pour près des trois quarts des projets (74 %), il s'agit d'énergie solaire et éolienne. L'hydroélectricité (6 %), la biomasse (4 %) et la géothermie (2 %) présentent des conditions d'accès à la ressource plus difficiles. Dans 5 % des cas, il s'agit de projets de méthanisation, et dans 9 % des cas de projets qui développent plusieurs types d'énergie mais dans lesquels on retrouve toujours du solaire.

Lorsque ces projets concernent l'énergie éolienne, il s'agit de grand éolien. D'une puissance moyenne de 9 mégawatts (MW) (soit un parc de 5 à 8 machines), ils restent comparables aux projets conventionnels. Une des explications tient au fait que plusieurs de ces projets participatifs associent des développeurs privés, quand ces derniers n'en sont pas à l'initiative.

La puissance moyenne installée en solaire photovoltaïque sur toiture place le participatif dans une catégorie de projets clairement collectifs : 263 kilowatts crête (kWc) en moyenne par projet, soit l'équivalent de 29 installations individuelles de 9 kWc.

2000. D'un côté, des groupements de citoyens ont amorcé eux-mêmes la création de sociétés de portage de projets. De l'autre côté, quelques développeurs professionnels ont commencé à envisager l'ouverture du financement de leurs projets aux particuliers. Ces projets pionniers, de nature diverse, ont connu un développement lent, hétérogène et chaotique du fait de l'absence d'un cadre législatif et réglementaire adapté (voir ci-après). Aujourd'hui cependant, ils connaissent un certain essor : ils fédèrent parfois un grand nombre de personnes et lèvent des montants de capitaux significatifs. Énergie Partagée Investissement, structure de capitalisation intermédiaire, permet ainsi de collecter massivement des fonds citoyens pour financer en fonds propres des projets locaux de production d'énergie renouvelable<sup>14</sup>, et ce sur un horizon de moyen-long terme. En janvier 2016, elle totalisait un capital de 10 millions d'euros. Les plateformes de crowdfunding Lumo et Enerfip, spécialisées dans les ENR et proposant un financement sous forme d'obligation (donc en dette), ont collecté 2,6 millions d'euros pour financer divers projets en énergies renouvelables sur un horizon à moyen-long terme. Lendosphère plateforme de crowdfunding sous forme de prêt (financement en dette), totalise aujourd'hui 8,7 millions d'euros pour des projets de court terme.

Les collectivités y sont souvent associées, financièrement ou non. Elles sont par ailleurs elles-mêmes porteuses de projets qu'elles souhaitent ouvrir aux populations locales. Au niveau régional, plusieurs réseaux associatifs d'animation, coordonnés au niveau national, se sont mis en place afin de mutualiser les outils et compétences entre projets.

L'ADEME, au travers de son étude sur l'intégration territoriale des ENR participatives<sup>15</sup>, recense en 2015 163 projets participatifs dans la production

d'énergie renouvelable en France, dont seuls 36 % étaient en service à la date de l'enquête (57 % étaient en cours de réalisation ou de développement) (voir encadré 3).

Les puissances installées, essentiellement concentrées sur l'éolien et le photovoltaïque, représentent encore une très faible proportion de la puissance installée dans les ENR en France :

- avec une puissance de 260 MW, les « projets participatifs » éoliens représentent 3 % de la puissance totale installée en France, pour une production moyenne de 520 000 MWh, ce qui équivaut à la consommation annuelle d'électricité d'environ 430 000 habitants hors chauffage et eau chaude sanitaire.
- la puissance installée en solaire photovoltaïque s'établit à 38 mégawatts crête (MWc), ce qui représente 0,7 % de la puissance totale installée en France, soit une production moyenne de 38 000 MWh, équivalant à la consommation annuelle d'électricité de 30 000 habitants hors chauffage et eau chaude sanitaire.

**DES FREINS RÉGLEMENTAIRES EN PASSE D'ÊTRE LEVÉS ?**

Les projets participatifs pour la production d'ENR se situent à l'intersection de deux réglementations (voir figure 1, p. 6) :

- le droit des sociétés, qui définit certaines règles selon le statut juridique de la société de portage (SAS<sup>16</sup>, SCIC<sup>17</sup>, SEM<sup>18</sup>...),
- le droit financier, qui réglemente la circulation des titres financiers et l'apport en dette.

Les premiers projets participatifs ont vu le jour il y a une dizaine d'années dans un contexte législatif et réglementaire peu facilitateur voire, dans certains cas, défavorable.

Par exemple, l'offre au public de titres financiers (OPTF) définie dans le règlement général de l'Autorité des marchés financiers (AMF)<sup>19</sup>, a



## FIGURE 1 CONTEXTE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DES PROJETS PARTICIPATIFS POUR LA PRODUCTION D'ENR

Source : « Étude du cadre législatif et réglementaire applicable au financement participatif des énergies renouvelables » (RhônAlpEnergie Environnement pour l'ADEME, Noémie Poize; Décembre 2015).



contraint le développement des premiers projets participatifs de production d'EnR. En effet, dès lors que l'on entre dans le cadre d'une OPTF, il est nécessaire d'établir un prospectus visé par l'AMF. Ce prospectus a vocation à expliquer aux investisseurs potentiels la nature exacte de l'offre et les risques encourus. Obtenir un tel prospectus relève d'un processus assez long et coûteux, essentiellement accessible à des entreprises déjà capitalisées et disposant d'une capacité financière suffisante. Ce n'est donc pas une démarche qui peut aisément être mise en œuvre par tout projet naissant de production d'EnR qui souhaite ouvrir son capital à des citoyens. Notons également que certains types de sociétés, fermées par nature, n'ont pas le droit d'effectuer d'OPTF. C'est le cas des SARL<sup>20</sup>, et jusqu'à présent des SAS<sup>21</sup>. Le contexte législatif et réglementaire a néanmoins grandement évolué ces dernières années avec, notamment, l'ordonnance du 30 mai 2014 relative au financement participatif (ordonnance FP)<sup>22</sup> et la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (loi ESS)<sup>23</sup>. Les nouvelles dispositions de la loi de transition énergétique pour la croissance verte (loi TECV) publiée le 17 août 2015 vont également dans le sens d'une facilitation certaine des projets participatifs. En particulier, l'article 111 introduit clairement dans le droit français la notion d'investissement participatif dans les EnR.

L'article 109 permet la participation financière de collectivités dans les sociétés commerciales portant des projets de production d'EnR.

L'offre au public de titres financiers (OPTF), définie dans le règlement général de l'Autorité des marchés financiers (AMF) prévoit des cas d'exemption. Ces exemptions permettent aux sociétés de projet d'EnR participatives, faisant des offres directes ou indirectes de participation, de ne pas être soumises à l'obligation de prospectus visé par l'AMF (voir figure 2 p. 7).

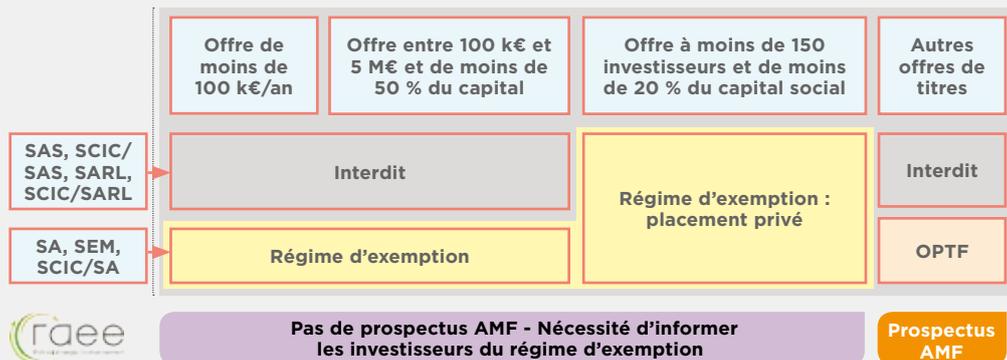
Le décret d'application de l'article 111, paru le 29 septembre 2016, permet aux SAS et aux SCIC/SAS d'accéder aux seuils d'exemption portant sur les montants d'offres (voir figure 3 p. 7), seuils jusqu'à présent réservés aux SA, SEM et SCIC/SA.

En revanche, le seuil en dessous duquel les plateformes de crowdfunding<sup>24</sup>, qui ont vocation à également financer ces projets d'EnR, ne sont pas soumises à l'obligation de publication d'un prospectus visé par l'AMF est inférieur à 2,5 millions d'euros. Il a été remonté de 1 à 2,5 millions d'euros par le décret du 28 octobre 2016 relatif aux titres et aux prêts proposés dans le cadre du financement participatif (voir aussi note 22). Enfin, le label « Plateforme de financement participatif régulée par les autorités françaises »<sup>25</sup> permet aux citoyens qui investissent, et en particulier les plus petits porteurs, de s'assurer que ces plateformes respectent la réglementation.

Il reste cependant à clarifier le cadre d'intervention des collectivités dans les sociétés de projets et en particulier à sécuriser la responsabilité juridique de l'élu qui y siègera. D'ores et déjà, le guide « Les acteurs publics parties prenantes essentielles des projets citoyens d'énergies renouvelables : du soutien au co-investissement. Comment faire ? »<sup>26</sup>, piloté par Énergie Partagée Association et soutenu par les pouvoirs publics dont l'ADEME, donnera aux collectivités des informations pour juger de la protection que leur apportent les statuts des sociétés de portage et appréhender la place qui leur est conférée en termes de gouvernance.

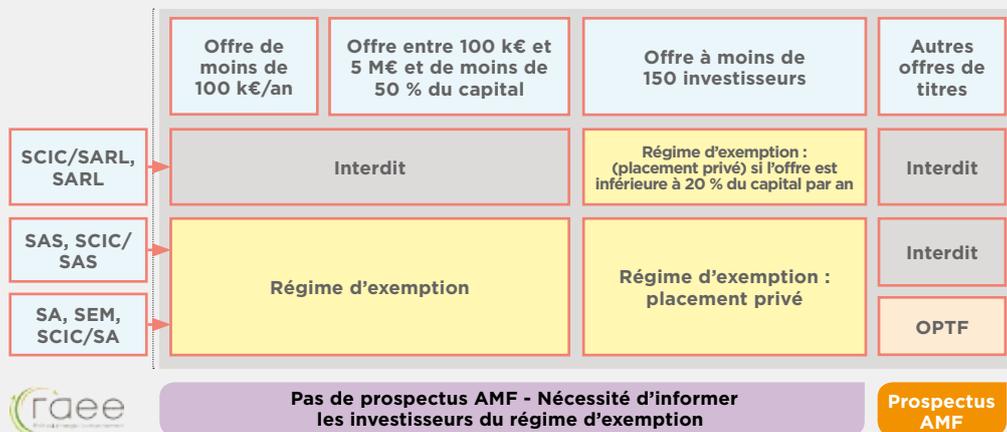
D'autres freins réglementaires pourraient néanmoins apparaître dans le futur, avec l'évolution des mécanismes de soutien aux énergies renouvelables impulsée par la Commission européenne, et notamment le recours à des appels d'offres à la place des tarifs d'achat. En effet, selon l'IDDRI, « à travers l'exigence de compétences (techniques, financières) qu'elles impliquent, ces évolutions réglementaires risquent d'écarter les acteurs locaux "non professionnels" et de petite taille de la dynamique de développement des projets »<sup>27</sup>.

**FIGURE 2**  
**RÉGIME D'OPTF ET D'EXEMPTION PRÉCÉDANT LA LOI TECV ET LE DÉCRET D'APPLICATION DE L'ARTICLE 111**



**FIGURE 3**  
**RÉGIME D'OPTF ET D'EXEMPTION APRÈS LA LOI TECV ET LE DÉCRET D'APPLICATION DE L'ARTICLE 111**

(CAS LES PLUS PERTINENTS POUR LES PROJETS DE PRODUCTION D'ENR PARTICIPATIFS)



Ces évolutions pourraient appeler une plus grande hybridation entre projets citoyens et développeurs conventionnels.

**APPORTER UN APPUI SPÉCIFIQUE À LA MOBILISATION DES CITOYENS**

L'enquête en ligne menée auprès de porteurs de projets participatifs (voir encadré 2, p. 4) montre que les acteurs cités le plus fréquemment comme étant à l'origine du projet sont une association (32 %), un développeur privé (29 %), un collectif d'habitants (28 %). Dans tous les cas étudiés, le « premier cercle »<sup>28</sup> des acteurs impliqués définit assez rapidement la structure juridique du

projet et engage le dialogue avec un deuxième cercle d'acteurs susceptibles de contribuer au développement du projet (développeurs privés, réseaux spécialisés en énergies renouvelables...). Passée l'étape du lancement d'un projet, le porteur se trouve alors face au défi de la mobilisation des citoyens.

Si l'enquête en ligne<sup>29</sup> révèle que 90 % des projets ont ouvert leur capital aux particuliers, rien ne dit cependant qu'il s'agit d'une mobilisation locale au-delà de l'aspect financier. Il faut d'ailleurs souligner que les financeurs n'habitent pas forcément sur le territoire. Or cette question de la mobilisation locale « hors financement »

constitue un enjeu capital pour les projets pour lesquels la production d'énergie est un moyen au service d'une fin : la transition énergétique, la revitalisation du territoire.

Une mobilisation élargie confère un surcroît de légitimité au projet ainsi qu'à ses porteurs, tout en préparant les étapes suivantes de la mobilisation financière.

Néanmoins, plusieurs porteurs de projet témoignent de la difficulté de mobiliser localement au-delà du premier rang des initiateurs, et ce d'autant plus que ces projets se heurtent à des défis bien particuliers. En effet, la population est relativement peu sensibilisée aux questions énergétiques et le profil souvent « militant » des porteurs de projet agit dans certains cas comme un obstacle à une mobilisation plus large.

Ces projets nécessitent donc un appui spécifique, qui peut notamment passer par :

- la formation des porteurs de projet aux méthodologies d'animation territoriale et aux stratégies de mobilisation et de partenariats ;
- le développement de « petits projets » qui permettent de faire un « premier pas » vers les acteurs du territoire tout en proposant une rentabilité à même de mobiliser des acteurs « non militants ». L'objectif étant de pouvoir mobiliser le socle d'acteurs nécessaire au développement de projets plus importants, selon l'idée qu'« un projet en appelle un autre ».

Les réseaux associatifs spécialisés dans les EnR participatives permettent d'apporter un appui spécifique sur cette question (voir infra).

### **LE RÔLE CENTRAL DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE POUR SOUTENIR DES PROJETS D'INTÉGRATION TERRITORIALE DES ENR**

Les collectivités jouent un rôle certain dans la mobilisation des partenaires ou des citoyens. Elles peuvent être présentes parmi les acteurs à l'origine du projet et quand elles ne le sont pas, les initiateurs se tournent très rapidement vers les élus pour obtenir de ces derniers un « consentement à continuer ».

Lorsque la collectivité est à l'initiative du projet, elle peut avoir un effet d'entraînement non négligeable. Dans l'un des cas étudiés, les habitants rencontrés ne se seraient pas lancés seuls. Dans un autre, la présence de la collectivité joue le rôle de tiers de confiance pour l'accès au financement bancaire.

L'étude a ainsi mis en lumière la place centrale des collectivités locales dans les projets, soit en tant qu'initiatrices, soit en tant que membre du « premier cercle » d'acteurs, soit encore en tant qu'acteur bienveillant. De plus, environ 60 % des répondants au questionnaire mentionnent que le caractère participatif du projet a été un appui pour l'intégration locale du projet grâce au soutien des collectivités locales.

Il est donc nécessaire d'inciter ces dernières à se

saisir du levier que constitue la loi de transition énergétique pour la croissance verte pour soutenir plus activement le développement des projets d'EnR participatifs.

D'ores et déjà, la démarche des territoires à énergie positive du CLER-Réseau pour la transition énergétique incite les collectivités à soutenir le développement de projets d'EnR participatifs et dans le cadre des appels à projet TEPCV<sup>30</sup>, certaines collectivités, comme le Grand Poitiers par exemple, s'investissent activement dans de tels projets.

Les collectivités territoriales ont également un rôle à jouer dans la gestion de la concurrence potentielle entre projets d'EnR, y compris participatifs, sur leur territoire. En effet, les sites d'implantation possibles étant bien circonscrits sur un territoire, la concurrence potentielle entre porteurs de projets existe. Certains projets plus que d'autres sont susceptibles de s'inscrire dans un projet de territoire permettant d'allier production d'EnR, sobriété énergétique et développement local, et la collectivité peut envisager de favoriser le développement de ceux-ci.

### **SENSIBILISER LES PORTEURS DE PROJETS À LA NÉCESSITÉ DE LA CONCERTATION ET À LA GESTION DES CONFLITS**

La gestion des tensions autour des projets d'EnR participatifs semble constituer un enjeu moins prégnant que dans nombre de cas « conventionnels », même s'il n'existe pas de données exhaustives sur l'aspect conflictuel des projets d'EnR en France. Seuls 29 % des répondants<sup>31</sup> témoignent de tensions autour de leur projet.

Aucun des six cas d'étude (dont trois projets éoliens) ne fait état de tensions particulières autour du projet.

La moitié des porteurs de projet de grand éolien ayant répondu au questionnaire (13 cas sur 26) et 2 cas de méthanisation sur 5 signalent néanmoins la présence de tensions essentiellement avec les associations d'opposants, les associations de protection de la nature ou encore des riverains préoccupés par une dégradation de leur environnement.

Par ailleurs, 84 % des répondants au questionnaire se déclarent d'accord ou tout à fait d'accord avec l'affirmation selon laquelle le caractère participatif constitue un levier d'intégration du projet localement.

L'examen des six cas d'étude permet de formuler quelques hypothèses pour expliquer la manière dont les projets d'EnR participatifs agissent comme un levier d'intégration territoriale des EnR. En premier lieu, les porteurs de ces projets, qui sont la plupart du temps des « locaux », témoignent souvent d'une bonne compréhension du territoire et de ses acteurs. Ensuite, la logique qui sous-tend leur action est différente de celle d'un développeur spécialisé dans une énergie

qui prospecte un territoire. Dans le premier cas, l'énergie n'est pas une fin mais un « moyen ». Le projet de « faire quelque chose en rapport avec l'énergie » vient avant l'idée de développer telle ou telle technologie. Cette démarche peut permettre un choix d'énergie plus proche des caractéristiques du territoire.

Enfin, dans plusieurs cas d'étude, ces projets participatifs se développent dans des territoires où sont déjà en service d'autres projets d'EnR, voire d'autres projets d'EnR participatifs. Ces territoires « porteurs » favorisent l'intégration territoriale des projets.

Le caractère participatif d'un projet permet en outre de consolider un premier cercle d'acteurs autour d'un projet, et notamment, pour 80 % des répondants, d'obtenir un appui des collectivités locales, alliées non négligeables, et de hisser d'un cran la légitimité du porteur. Ce n'est plus (ou plus seulement) une société privée qui cherche à faire ses affaires, mais un groupe de citoyens qui s'efforce de bâtir un projet collectif. Confrontée à une opposition locale, le participatif n'a pourtant guère d'arguments supplémentaires par rapport à un projet conventionnel qui lui permette d'affirmer sa suprématie. Face à des habitants regroupés dans une association « contre », il ne constitue en définitive qu'un autre groupe d'habitants « pour ». Or, chaque groupe de citoyens est légitime pour défendre son point de vue. Par ailleurs, l'étude a montré qu'il pouvait être difficile pour les porteurs de projet d'étendre la mobilisation territoriale au-delà du premier cercle d'acteurs.

L'aspect « participatif » d'un projet ne garantit donc pas l'absence d'opposition mais semble lui conférer une légitimité plus grande que celle associée aux projets développés par des sociétés de développement plus traditionnelles.

Il reste par conséquent nécessaire de sensibiliser les porteurs de projet à la nécessité de la concertation et à la gestion des conflits.

### **SOUTENIR DURABLEMENT LES RÉSEAUX SPÉCIALISÉS DANS LES ENR PARTICIPATIVES**

Contrairement aux projets « traditionnels », pour lesquels les développeurs professionnels possèdent les compétences nécessaires au montage de projet, les initiateurs de projets d'EnR participatifs n'ont pas forcément toutes les compétences requises pour mener à bien leur entreprise. Le processus d'acquisition des savoir-faire manquants est donc un enjeu clé pour ces acteurs.

Les compétences à acquérir par les porteurs de projets<sup>32</sup> concernent le montage juridique des projets, plus largement leur ingénierie économique – notamment les conditions et les modalités du financement participatif –, mais aussi comme évoqué ci-dessus, la concertation et la gestion des conflits, les stratégies de mobilisation et de partenariat et les méthodologies d'animation territoriales. Compte tenu des modifications récentes et des possibles évolutions futures du contexte réglementaire, un appui spécifique sur le

sujet de l'ingénierie économique est d'autant plus nécessaire.

Chez les initiateurs de projets d'EnR participatifs, la mobilisation de ces compétences se fait par le biais de différentes stratégies :

- L'intégration de nouveaux acteurs en capacité d'apporter ces savoir-faire absents, soit par une prestation de service, soit par une relation structurante nouée avec un professionnel des EnR. Dans l'éolien notamment, ce type d'alliance prend une dimension centrale;
- La formation par le recours à des prestataires ou intervenants externes;
- Le rapprochement avec des réseaux spécialisés dans la promotion de la transition énergétique et la participation des citoyens. Ces derniers jouent un rôle crucial dans l'appui aux porteurs de projet en les faisant bénéficier de l'expérience d'autres projets. 58 % des répondants à l'enquête déclarent s'être appuyés sur ce type de réseaux. 60 % d'entre eux indiquent avoir bénéficié d'un accompagnement direct sur le plan technique et 52 % d'un appui financier.

L'efficacité de ces réseaux spécialisés dans les EnR participatives a été mise en lumière comme un élément clé de la dynamique de développement des projets d'EnR participatifs. Il est donc nécessaire à la fois de sécuriser leurs ressources pour garantir leurs capacités opérationnelles, mais aussi de les outiller largement sur le montage juridique et financier des projets, la concertation et la gestion des conflits, les stratégies de mobilisation et de partenariat et les méthodologies d'animation territoriales.

Dès 2010, l'ADEME a soutenu les actions d'animation territoriale et de sensibilisation portées par huit de ces réseaux : Énergie Partagée Association<sup>33</sup> au niveau national et dans les régions Ile-de-France, Centre-Val de Loire et PACA; Taranis<sup>34</sup> en Bretagne; Énergies citoyennes en Pays de la Loire<sup>35</sup>; Ardes<sup>36</sup> en Normandie; et Ajena<sup>37</sup> en Bourgogne-Franche-Comté. Au niveau national, Énergie Partagée Association<sup>38</sup> se coordonne aussi avec les autres réseaux régionaux : RhôneAlp Énergie Environnement, Énergie Citoyenne Languedoc-Roussillon, Catalis en Midi-Pyrénées et CIRENA en Nouvelle-Aquitaine.

L'ADEME, conjointement avec la Caisse des Dépôts, travaille désormais sur la préfiguration d'un dispositif pour, d'une part, amener les réseaux à développer leurs propres ressorts financiers en vue de pérenniser leurs actions d'accompagnement, et d'autre part favoriser l'amorçage et le développement des projets citoyens d'énergie renouvelable.



Contacts :  
 > [albane.gaspard@ademe.fr](mailto:albane.gaspard@ademe.fr)  
 > [marie-laure.guillerminet@ademe.fr](mailto:marie-laure.guillerminet@ademe.fr)

## NOTES

1. 2014, source SOeS.
2. Source RTE.
3. 2013, sources SOeS.
4. Source SOeS.
5. 2015, source : Panorama du gaz renouvelable en 2015, GRDF/GRTGaz/SPEGNN/Syndicat des énergies renouvelables/TIGF, 2016.
6. « *Tout projet d'énergie renouvelable bénéficie, de façon variable, au territoire sur lequel il est implanté : plus forte est la participation des acteurs locaux aux différents maillons de la chaîne de valeur du projet (et notamment en capital), plus importantes sont les retombées économiques et sociales* », voir « Rapport sur le financement du développement de projets d'énergies renouvelables d'intérêt territorial » CLER/Réseau TEPOS (2016). Les projets participatifs peuvent notamment générer plus d'emplois que les autres projets de production d'EnR (cf. E. Lantz and S. Tengen (2009), « Economic development impacts of community wind projects : a review and Empirical Evaluation », NREL / Conference Paper 500-45555). Cependant, des études restent à mener sur ce point.
7. « *Quelle intégration territoriale des EnR participatives? État des lieux et analyse des projets français* » (Groupement Médiation&Environnement pour l'ADEME, Olivier Gilbert, Fabien Reix; février 2016) (voir encadré 2). [www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/quelle-integration-territoriale-enr-participatives-2016-rapport.pdf](http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/quelle-integration-territoriale-enr-participatives-2016-rapport.pdf)
8. « *Étude du cadre législatif et réglementaire applicable au financement participatif des énergies renouvelables* » (RhônAlpEnergie Environnement pour l'ADEME, Noémie Poize; décembre 2015). [www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/financement\\_participatif\\_enr\\_201512.pdf](http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/financement_participatif_enr_201512.pdf)
9. Calcul ADEME à partir des résultats de l'évaluation macro-économique des scénarios Énergie-climat-air à l'horizon 2035 du ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer. Ces scénarios ont été développés dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie nationale bas carbone, adoptée en novembre 2015.
10. « *Fiscalité de l'épargne financière et orientation des investissements* » (2° Investing Initiative pour France Stratégie et ADEME, 2015). À paraître.
11. « *La perception de l'ISR par les Français* » (enquête IPSOS pour EIRIS&FIR, octobre 2013) [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/La\\_perception\\_de\\_l\\_ISR\\_par\\_les\\_Francais\\_2013.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/La_perception_de_l_ISR_par_les_Francais_2013.pdf)
12. « *Enquête environnement* » (Opinion Way pour l'ADEME, octobre 2015).
13. « *Projets citoyens pour la production d'énergie renouvelable : une comparaison France-Allemagne* » (working paper IDDRI, janvier 2014). <http://www.iddri.org/Publications/Projets-citoyens-pour-la-production-d-energie-renouvelable-une-comparaison-France-Allemagne>.
14. Les projets financés doivent répondre à la charte d'Énergie Partagée qui requiert notamment qu'ils aient une gouvernance majoritairement citoyenne et/ou publique.
15. « *Quelle intégration territoriale des EnR participatives? État des lieux et analyse des projets français* » (Groupement Médiation&Environnement pour l'ADEME, Olivier Gilbert, Fabien Reix; février 2016) (voir encadré 2 p. 4).
16. Société par actions simplifiée.
17. Société coopérative d'intérêt collectif.
18. Société d'économie mixte.
19. Consultable sur le site de l'AMF.
20. Société à responsabilité limitée.
21. Société par actions simplifiée.
22. L'ordonnance du 30 mai 2014 et son décret d'application du 16 septembre 2014 ont introduit un cadre précis pour le fonctionnement des plates-formes de crowdfunding. Ces nouvelles dispositions décrivent :
  - les obligations que doivent respecter les plates-formes en don, en prêt ou en actions pour pouvoir mettre en relations investisseurs et porteurs de projet et leur offrir des services financiers,
  - le seuil en dessous duquel les plates-formes en titres ne sont pas soumises à l'obligation de publication d'un prospectus au titre des OPTF : les plates-formes de crowdfunding qui proposent de souscrire des titres financiers sur Internet dans une limite de 1 million d'euros par projet et par an ne sont pas tenues de publier un prospectus visé par l'AMF, sous réserve que les sites internet vérifient les dispositions fixées par l'AMF et qu'ils soient administrés par des prestataires compétents,
  - les conditions qui s'appliquent aux porteurs de projets pour pouvoir recourir aux plates-formes de crowdfunding.
23. La loi sur l'économie sociale et solidaire publiée le 31 juillet 2014 a introduit plusieurs dispositions propres aux sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC constituées sous forme de SARL, SA...), qui ont assoupli l'intervention de ces sociétés dans le cas de la production d'EnR. Ceci a permis la réduction de certains coûts. Il n'est, en effet, plus nécessaire de financer un emploi dès la création d'une SCIC. De plus, la constitution de SCIC/SAS est désormais possible ce qui amène de la souplesse et permet un allègement financier par rapport aux SCIC/SA : plus de capital de départ minimum, plus d'obligations de commissaires aux comptes sous certains seuils. Plusieurs projets EnR

## NOTES

se sont déjà orientés vers le choix de la SCIC/SAS.

**24.** Plateforme de financement participatif.

**25.** Les plateformes de dons n'ont pas l'obligation d'opter pour un statut réglementé défini par l'Ordonnance du 30 mai 2014.

**26.** Prévu pour le début de l'année 2017.

**27.** Rüdinger, A. (2016). « La transition énergétique par tous et pour tous : quel potentiel d'hybridation pour les projets d'énergies renouvelables ? » Working Papers N° 05/16, Iddri, Paris, France, 22 p.

**28.** Lorsqu'on parle de porteur de projet, il est important de différencier :

- le ou les « initiateurs » du projet, qui ont l'idée de départ et donnent l'impulsion,
- le « premier cercle » d'acteurs qui agrège les compétences nécessaires à son développement.

Initiateurs et « premier cercle » peuvent être les mêmes et constituer le socle des porteurs du projet. Celui-ci peut ensuite s'ouvrir à d'autres parties prenantes (les habitants par exemple).

**29.** « Quelle intégration territoriale des EnR participatives ? État des lieux et analyse des projets français » (Groupement Médiation&Environnement pour l'ADEME, Olivier Gilbert, Fabien Reix; février 2016) (voir encadré 2 p. 4).

**30.** Territoires à énergie positive pour la croissance verte.

**31.** « Quelle intégration territoriale des EnR participatives ? État

des lieux et analyse des projets français » (Groupement Médiation&Environnement pour l'ADEME, Olivier Gilbert, Fabien Reix; février 2016) (voir encadré 2 p. 4).

**32.** « Quelle intégration territoriale des EnR participatives ? État des lieux et analyse des projets français » (Groupement Médiation&Environnement pour l'ADEME, Olivier Gilbert, Fabien Reix; février 2016) (voir encadré 2 p. 4).

**33.** [energie-partagee.org/contact](http://energie-partagee.org/contact)

**34.** [www.reseau-taranis.fr](http://www.reseau-taranis.fr)

**35.** [www.eolien-citoyen.fr/reseau-energies-citoyennes-en-pays-de-la-loire-accueil.html](http://www.eolien-citoyen.fr/reseau-energies-citoyennes-en-pays-de-la-loire-accueil.html)

**36.** [www.essnormandie.org/entreprendre-autrement/trouver-un-accompagnement-ou-un-financement/un-reseau-regional-daccompagneurs/ardes](http://www.essnormandie.org/entreprendre-autrement/trouver-un-accompagnement-ou-un-financement/un-reseau-regional-daccompagneurs/ardes)

**37.** [www.ajena.org](http://www.ajena.org)

**38.** Les contacts de ces réseaux, comme ceux d'Énergie Partagée Association, sont disponibles à cette adresse : <https://energie-partagee.org/nous-decouvrir/les-reseaux-regionaux>

**a.** « Étude du cadre législatif et réglementaire applicable au financement participatif des énergies renouvelables » (RhônAlpEnergie Environnement pour l'ADEME, Noémie Poize; Décembre 2015) (voir encadré 2). [www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/financement\\_participatif\\_enr\\_201512.pdf](http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/financement_participatif_enr_201512.pdf)

**b.** À l'image de la société ABO Invest, qui propose des actions cotées en

Bourse pour investir dans les projets EnR portés par ABO Wind.

**c.** Le ministère de l'Environnement a lancé une consultation publique portant sur un projet de décret relatif au label « Financement participatif pour la croissance verte » et sur un projet d'arrêté avec ses annexes portant homologation du référentiel et du document de procédures. Ce label a pour objectif :

- de valoriser le financement participatif pour les projets œuvrant en faveur de la transition énergétique et écologique;
- de garantir la transparence du projet (implication et participation des citoyens, suivi du projet sur la durée...);
- d'apporter des informations sur la qualité environnementale du projet.

**d.** « Quelle intégration territoriale des EnR participatives ? État des lieux et analyse des projets français » (Groupement Médiation&Environnement pour l'ADEME, Olivier Gilbert, Fabien Reix; février 2016).