



ENJ29
Février 2024

Comment les collectivités peuvent-elles s'impliquer au sein des communautés d'énergie ?



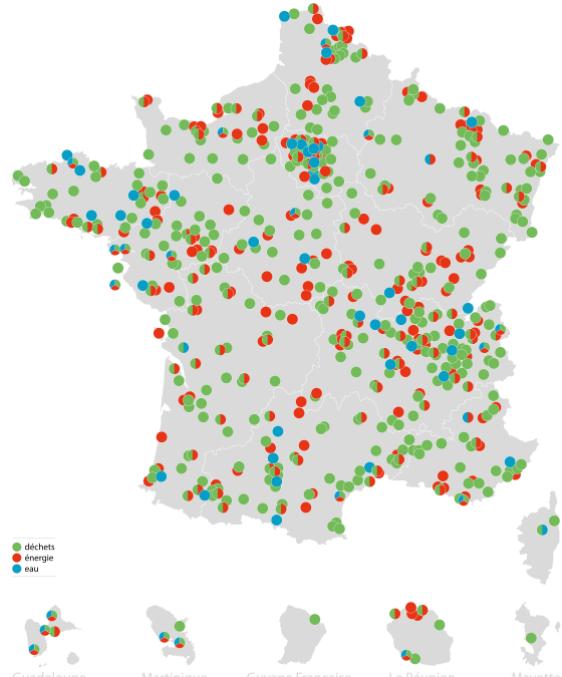
Avec le soutien technique
et financier de

PRÉSENTATION D'AMORCE

Rassemblant près de 1000 adhérents pour 60 millions d'habitants représentés, AMORCE constitue le premier réseau français d'information, de partage d'expériences et d'accompagnement des collectivités (communes, intercommunalités, conseils départementaux, conseils régionaux) et autres acteurs locaux (entreprises, associations, fédérations partenaires) en matière de **transition énergétique** (maîtrise de l'énergie, lutte contre la précarité énergétique, production d'énergie décentralisée, distribution d'énergie, planification) et de **gestion territoriale des déchets** (planification, prévention, collecte, valorisation, traitement des déchets) et de **gestion durable du cycle de l'eau** (préservation de la ressource en eau et économies d'eau, gestion intégrée des eaux pluviales, traitement des pollutions émergentes, valorisation des boues d'épuration).

Force de proposition indépendante et interlocutrice privilégiée des pouvoirs publics, AMORCE est aujourd'hui la principale représentante des territoires engagés dans la transition écologique. Partenaire privilégiée des autres associations représentatives des collectivités, des fédérations partenaires et des organisations non gouvernementales, AMORCE participe et intervient dans tous les grands débats et négociations nationaux et siège dans les principales instances de gouvernance française en matière d'énergie, de gestion de l'eau et des déchets.

Crée en 1987, elle est largement reconnue au niveau national pour sa représentativité, son indépendance et son expertise, qui lui valent d'obtenir régulièrement des avancées majeures (TVA réduite sur les déchets et sur les réseaux de chaleur, création du Fonds Chaleur, éligibilité des collectivités aux certificats d'économie d'énergie, création de nouvelles filières de responsabilité élargie des producteurs, signalétique de tri sur les produits de grande consommation, généralisation des plans climat-énergie, obligation de rénovation des logements énergivores, réduction de la précarité énergétique, renforcement de la coordination des réseaux de distribution d'énergie, etc...)



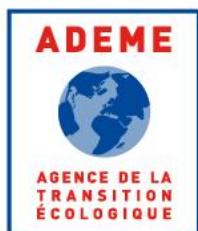
PRÉSENTATION DE L'ADEME

Soutenu par



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

Liberté
Égalité
Fraternité



A l'ADEME - l'Agence de la transition écologique - nous sommes résolument engagés dans la lutte contre le réchauffement climatique et la dégradation des ressources.

Sur tous les fronts, nous mobilisons les citoyens, les acteurs économiques et les territoires, leur donnons les moyens de progresser vers une société économe en ressources, plus sobre en carbone, plus juste et harmonieuse.

Dans tous les domaines - énergie, air, économie circulaire, gaspillage alimentaire, déchets, sols, etc. - nous conseillons, facilitons et aidons au financement de nombreux projets, de la recherche jusqu'au partage des solutions.

À tous les niveaux, nous mettons nos capacités d'expertise et de prospective au service des politiques publiques.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle du ministère de la Transition écologique et solidaire et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

Contact pour ce guide : Nicolas PERAUDEAU

ADEME

20, avenue du Grésillé, BP 90406 - 49004 Angers Cedex 01

Tel : 02 41 20 41 20

www.ademe.fr -  @ademe

AMORCE / ADEME – Février 2024

Guide réalisé en partenariat et avec le soutien technique et financier de l'ADEME

RÉDACTEURS

Rédaction : Claire Mathieu – AMORCE

Relecture : Claire Fouquet, Robin FRAIX-BURNET, Joël RUFFY – AMORCE

Nicolas PERAUDEAU – ADEME

Julien MARY – Enercoop

Marion RICHARD – Energie Partagée

MENTIONS LÉGALES

©AMORCE – Février 2024

Les propos tenus dans cette publication ne représentent que l'opinion de leurs auteurs et AMORCE n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

Reproduction interdite, en tout ou en partie, par quelque procédé que ce soit, sans l'autorisation écrite d'AMORCE.

Possibilité de faire état de cette publication en citant explicitement les références.



SOMMAIRE

INTRODUCTION	6
1. QU'EST-CE QU'UNE COMMUNAUTE D'ENERGIE ?.....	7
1.1. DEFINITIONS.....	7
1.2. LES CONDITIONS	9
1.3. LES STRUCTURES EXISTANTES POUVANT ETRE DES COMMUNAUTES D'ENERGIE	15
1.4. QUELQUES EXEMPLES.....	18
2. QUEL INTERET LES COLLECTIVITES PEUVENT TROUVER EN S'IMPLIQUANT DANS LES COMMUNAUTES D'ENERGIE ?	20
2.1. CE QUE LES COLLECTIVITES PEUVENT APPORTER AUX COMMUNAUTES D'ENERGIE	20
2.2. CE QUE LES COMMUNAUTES D'ENERGIE PEUVENT APPORTER AUX COLLECTIVITES	20
3. COMMENT LES COLLECTIVITES PEUVENT S'IMPLIQUER CONCRETEMENT DANS LE DEVELOPPEMENT DES COMMUNAUTES D'ENERGIE ?	22
3.1. L'IMPLICATION PAR LA PLANIFICATION	22
3.2. L'IMPLICATION PAR LA PARTICIPATION DIRECTE OU INDIRECTE AUX COMMUNAUTES D'ENERGIE	22
3.2.1. LA PARTICIPATION A TOUS LES STADES	22
3.2.2. LA PARTICIPATION DIRECTE.....	23
3.2.3. LA PARTICIPATION INDIRECTE PAR LE BIAIS DE STRUCTURES INTERMEDIAIRES	24
3.3. L'IMPLICATION PAR D'AUTRES DISPOSITIFS DE SOUTIEN	24
3.3.1. LES AIDES ECONOMIQUES DES COLLECTIVITES	24
3.3.2. LES GARANTIES D'EMPRUNT	24
LES REGIMES D'AIDES SPECIFIQUES AUX COMMUNAUTES D'ENERGIE	25
CONCLUSION	27
BIBLIOGRAPHIE	28
GLOSSAIRE	28

INTRODUCTION

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent s'impliquer de nombreuses façons dans les projets permettant le développement d'énergies renouvelable (ci-après « EnR »). Elles peuvent soutenir et faciliter le projet ou bien investir financièrement, voire en faire partie intégrante.

Le niveau de participation des collectivités va dépendre de plusieurs facteurs et notamment :

- ➔ *Les ressources qu'elles peuvent y apporter, tant matérielles qu'immatérielles* : terrains ou toitures, connaissance des enjeux locaux, vecteurs de communication, financements, ingénierie politique, compétences techniques, etc.
- ➔ *La volonté d'implication des collectivités* : valorisation de ressources énergétiques ou économiques locales, création d'une dynamique sociale, maîtrise du développement des EnR, volonté de rationalisation de leur propre coût énergétique, etc.
- ➔ *Les acteurs à l'initiative du projet* : des habitants, un développeur privé, des élus.
- ➔ *L'état d'avancement du projet* : initiation, émergence, développement, construction ou exploitation.

Lorsqu'une collectivité décide, au vu de ces différents facteurs, d'intégrer structurellement un projet d'EnR, elle a la possibilité de devenir membre ou actionnaire d'une structure (voir nos publications : [ENJ15](#), [ENE37](#) et [ENJ23](#)). Cela peut se concrétiser par :

- ➔ Une participation au sein d'une société commerciale visant à la production d'EnR ;
- ➔ Une participation à un projet à gouvernance citoyenne ou locale, c'est-à-dire qui met l'accent sur la participation effective des citoyens au projet.
Dans les deux cas précédents, il peut soit s'agir d'une activité ayant pour seul objet la revente de l'énergie produite, soit avec tout ou partie d'autoconsommation ;
- ➔ Une participation en tant que membre d'une personne morale organisatrice (ci-après « PMO ») dans le cadre de l'autoconsommation collective (exemple [ville de Langouët](#), et [installation de microhydraulique en autoconsommation collective à Goeulzin](#)) (voir nos publications [ENT36](#) et [ENJ31](#)).

Sous l'impulsion de l'Union européenne (ci-après « UE »), les collectivités et leurs groupements disposent aujourd'hui d'une nouvelle opportunité de participer structurellement à des projets d'EnR faisant participer les citoyens, en prenant part à la gouvernance des communautés d'énergie.

Les projets participatifs associant collectivités et citoyens ne sont pas nouveaux, mais avec la création des communautés d'énergie le législateur européen a voulu pousser la réflexion vers encore plus d'inclusion.

La communauté d'énergie a été pensée comme le projet participatif le plus abouti et le plus optimal car il ne s'agit plus seulement de participer à la production d'énergie renouvelable, mais bien d'envisager un système performant couplant notamment la production, le stockage, la consommation, la gestion et l'agrégation, et ce à plus grande échelle.

Dans les communautés d'énergie ce n'est pas le profit financier qui doit être recherché mais les avantages environnementaux, économiques et sociaux pour les membres. La simple production et revente d'énergie sera donc difficilement envisageable et surtout non pertinente pour une communauté d'énergie, sauf à ce que le régime d'aide soit plus intéressant. En effet, si seulement de la revente est envisagée, il n'y a pas d'avantages à passer par le statut plus contraignant des communautés d'énergie, une simple société de production d'EnR à gouvernance partagée serait suffisante.

Les communautés d'énergie ont donc vocation à aller plus loin que les projets participatifs de production EnR et les projets d'autoconsommation collective. Il s'agit réellement de créer un écosystème impliquant une pluralité d'acteurs locaux œuvrant dans un même but : tirer des avantages environnementaux, économiques ou sociaux pour eux même et leur territoire.

La présente publication a pour objectif de présenter ces nouvelles communautés d'énergie, leurs conditions et leur champ de compétences, et de guider les collectivités et groupements souhaitant s'impliquer dans leur développement, que ce soit en tant que facilitateurs ou en tant que membres actifs au sein de ces communautés.

1. Qu'est-ce qu'une communauté d'énergie ?

1.1. Définitions

Les communautés d'énergie ou communautés énergétiques sont issues de deux Directives européennes :

- La [Directive pour les énergies renouvelables \(UE 2018/2001\)](#), qui instaure une définition des « communautés d'énergie renouvelable » (ci-après « CER ») ;
- La [Directive sur le marché intérieur d'électricité \(\(UE\) 2019/944\)](#), qui introduit une définition des « communautés énergétiques citoyennes » (ci-après « CEC »).

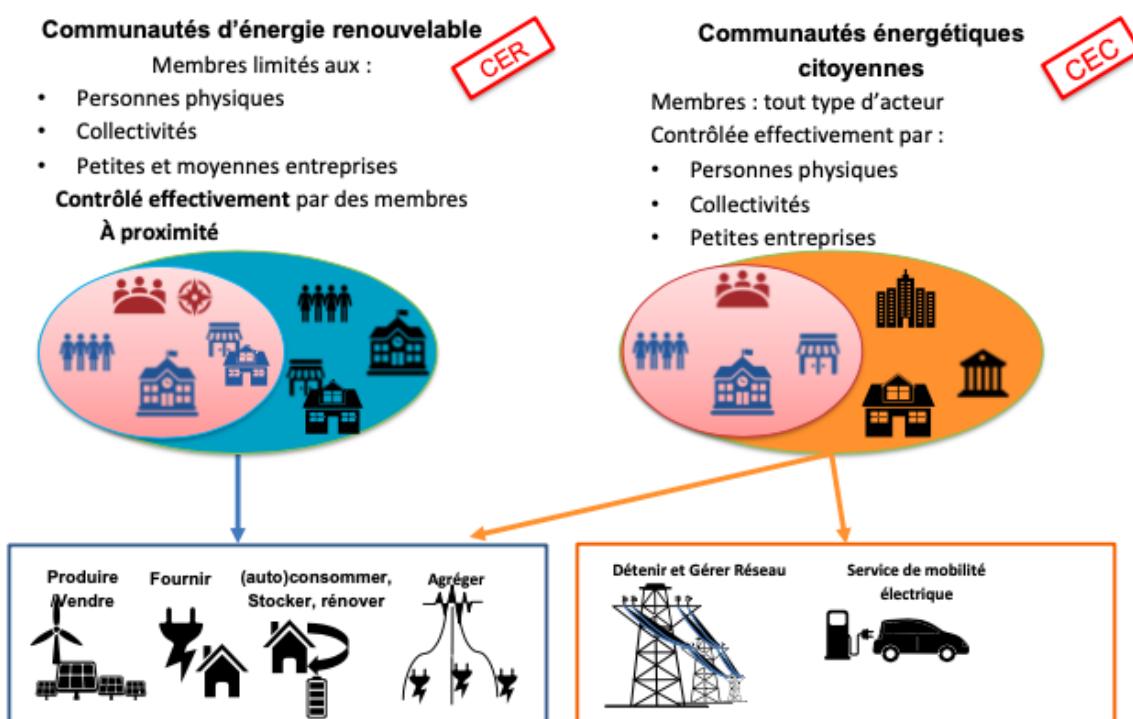
Les communautés énergétiques (CEC/CER) telles que façonnées par le législateur européen sont régies par les principes suivants :

- Une participation ouverte et volontaire ;
- Un contrôle effectif des membres locaux (citoyens, collectivités et petites ou moyennes entreprises (ci-après « PME ») ou de petites entreprises (ci-après « PE ») ;
- Une finalité des communautés énergétiques autour des avantages pour l'environnement, l'économie ou la société, et ne répondant pas à une logique de lucrativité ;
- La possibilité de produire, vendre, stocker, consommer, agréger de l'énergie voire détenir et gérer des réseaux et proposer des services de mobilité électrique ou d'efficacité énergétique pour les CEC.

L'UE a fixé des critères supplémentaires concernant les CER, à savoir :

- Les membres composants la CER sont plus restreints ;
- La notion de "proximité" des membres, qui n'existe pas pour les CEC.

Au niveau européen on peut alors différencier les CER et CEC selon les critères suivants :





Les Directives européennes donnent également certaines obligations aux États Membres et notamment :

- Assurer une protection contre les procédures discriminatoires et contre certains frais dissuasifs ou pénalisant l'engagement des acteurs locaux dans les énergies renouvelables ;
- Assurer un droit d'accéder à une rémunération appropriée ou à un soutien financier pour l'engagement dans la production d'énergies renouvelables ;
- Apporter une communication des informations nécessaires et un soutien technique et financier à tout porteur de projet ;
- Assurer la réduction des exigences administratives.

Au niveau national, c'est [l'ordonnance n° 2021-236 du 3 mars 2021](#) et la [loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019](#) qui ont transposé les notions issues des Directives, avec quelques ajustements :

- *Concernant les CEC* : La communauté ne peut ni détenir ni gérer un réseau d'électricité et de gaz. En conséquence elle a une obligation de se raccorder au réseau existant ([article L. 293-1 et suivants du code de l'énergie](#)) et une obligation de déclaration et de coopération avec le gestionnaire du réseau.

En effet, les communautés énergétiques se veulent être des facilitatrices de déploiement des sources de production d'énergie renouvelable et des moyens d'accès aux marchés, et non des alternatives aux réseaux publics. Le but étant de réorganiser le réseau existant et non le remplacer.

- *Concernant les CER*, il n'est pas possible de fournir de l'énergie.

Dès lors, les définitions françaises sont les suivantes :

- « **Une communauté d'énergie renouvelable** est une personne morale **autonome** répondant aux critères cumulatifs suivants :

1° *Elle repose sur une participation ouverte et volontaire* ;

2° *Ses actionnaires ou ses membres sont des personnes physiques, des petites et moyennes entreprises, des collectivités territoriales ou leurs groupements ou des associations*. Les associations autorisées à participer à une communauté d'énergie renouvelable sont celles dont les adhérents sont des personnes physiques, des petites et moyennes entreprises, des collectivités territoriales ou leurs groupements. Le décret mentionné à l'article [L. 293-4](#) précise les conditions de participation des associations. Lorsqu'une entreprise privée participe à une communauté d'énergie renouvelable, cette participation ne peut constituer son activité commerciale ou professionnelle principale ;

3° *Elle est effectivement contrôlée par des actionnaires ou des membres se trouvant à proximité des projets d'énergie renouvelable auxquels elle a souscrit et qu'elle a élaborés* ;

4° *Son objectif premier est de fournir des avantages environnementaux, économiques ou sociaux à ses actionnaires ou à ses membres ou aux territoires locaux où elle exerce ses activités, plutôt que de générer des profits financiers* » ([article L. 291-1 du code de l'énergie](#)).

- « **Une communauté énergétique citoyenne** est une personne morale répondant aux critères cumulatifs suivants :

1° *Elle repose sur une participation volontaire et ouverte à tout type de membre ou actionnaire* ;

2° *Elle est effectivement contrôlée par des membres ou des actionnaires qui sont des personnes physiques, des collectivités territoriales ou leurs groupements, ou des petites entreprises* répondant à la définition donnée au point 11 de l'article 2 de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité ;

3° *Son objectif principal est de fournir des avantages environnementaux, économiques ou sociaux à ses membres ou actionnaires ou aux territoires locaux où elle exerce ses activités, plutôt que de générer des profits financiers* » ([article L. 292-1 du code de l'énergie](#)).

Dans la pratique, les communautés énergétiques peuvent être diverses. Certaines pourront se construire à l'échelle d'une rue, d'autres à l'échelle plus large d'une ville. Elles peuvent s'articuler autour de profils très différents, afin d'équilibrer plus facilement productions et consommations. Elles peuvent aussi reposer sur une technologie intelligente qui permettra l'optimisation du système : par exemple aux productions d'être réparties de manière optimale entre les différents consommateurs pour maximiser ainsi le taux d'autoconsommation.

L'objectif est d'optimiser la production et la consommation d'énergie, développer de l'emploi local, des tarifs préférentiels sur les équipements à haute efficacité énergétique, de baisser la facture d'énergie. L'idée, c'est que tous les membres en tire des bénéfices.

1.2. Les conditions

Le cadre juridique des communautés d'énergie précisant les conditions de mises en œuvre en droit français a été posé par la [loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables \(1\)](#) et précisé par [le décret n°2023-1287 du 26 décembre 2023 relatif aux communautés d'énergie](#).

- **Les formes juridiques possibles des communautés d'énergie** : Toutes les formes juridiques sont possibles. Aussi, elles peuvent prendre la forme de SA, SAS, SCIC, association (arts. L. 291-3 et L. 292-4 du Code de l'énergie). En pratique, la forme juridique devra être choisie par les parties prenantes en fonction des activités envisagées (pour exercer des activités commerciales, il est préférable par exemple d'éviter la forme associative).
- **Les adhérents possibles à une communauté d'énergie** :

Quelques nuances existent entre les CER et les CEC concernant les membres admis en leur sein.

Les CER peuvent être composées de :

- Personnes physiques ;
- PME, dès lors qu'elles sont qualifiées « d'autonomes » ;
- Collectivités territoriales et leurs groupements ;
- SEML ;
- Fonds éligibles à la dénomination d'entrepreneuriat social spécialisés dans l'investissement en capital dans les EnR ;
- PME bénéficiant de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » ;
- Associations dont les adhérents sont des personnes physiques, des PME, des CT ou leurs groupements ou des SEML.

Les CEC peuvent être composées de :

- Personnes physiques ;
- Collectivités territoriales et leurs groupements ;
- SEML ;
- Petites entreprises, dès lors qu'elles sont qualifiées « d'autonomes » ;
- Fonds éligibles à la dénomination d'entrepreneuriat social spécialisés dans l'investissement en capital exerçant les missions dévolues à la CEC ;
- Petites entreprises bénéficiant de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » et ayant pour objet le développement d'énergies renouvelables ;
- Associations dont les adhérents sont des personnes physiques, des petites entreprises, des CT ou leurs groupements ou des SEML.

Remarques :

- ➔ Une priorité pour les communes et intercommunalités du lieu d'implantation des projets

L'article L. 294-1 du Code de l'énergie introduit un droit de priorité aux communes et aux intercommunalités des lieux d'implantation du projet. Ainsi les membres adhérents de la communauté d'énergie en cours de constitution ou d'évolution de leur capital doivent informer les représentants locaux au plus tard 2 mois avant la signature des statuts afin de leur permettre de proposer une offre de participation au capital.

→ La participation des associations aux communautés d'énergie

L'article L.291-1 consacré au CER et l'article L.292-1 consacré au CEC visent pareillement les associations dont les membres sont des personnes physiques, des PME, des collectivités territoriales ou leurs groupements ou des SEML comme étant les seules pouvant participer aux communautés d'énergie.

Zoom sur la participation des collectivités et groupements :

- Ils ne peuvent détenir seuls directement ou indirectement une CER. En revanche, cela est admis pour une CEC.
 - Ils ne peuvent participer qu'aux CER et CEC situées sur leur territoire ou le territoire limitrophe (exception pour la région ou si participation via une société intermédiaire) ;
 - Ils peuvent participer indirectement :
 - Via des EPL ou des sociétés de production EnR dans lesquelles elles disposent d'une minorité si celles-ci sont des PME ou PE.
- La part de participation des personnes publiques au sein de la communauté d'énergie sera alors calculée différemment selon si elles participent via une société privée ou via une société publique :
- Pour la participation indirecte via une société privée, il n'y aura en réalité pas de part de participation pour le compte des personnes publiques. La société privée ne sera pas considérée comme une société intermédiaire mais comme appartenant au groupe des PME (si elle répond aux critères pour être considérée comme une PME et qu'elle ne dépasse donc pas 25% de capital public¹).
 - Pour la participation indirecte via des EPL, le calcul de la part des personnes publiques se fait au prorata des fractions de fonds propres et quasi-fonds propres ou droits de vote détenus dans la structure intermédiaire.

Exemple : si une SEM possède 50 % des fonds propres de la communauté d'énergie et que cette SEM est détenue à 70% par des collectivités, la part de participation des collectivités est de 35 % ($0,5 \times 0,7 = 0,35$).

- Via une association dont les collectivités territoriales et leurs groupements sont adhérentes. Le calcul de la participation des personnes publiques se fera selon les mêmes modalités de prorata que pour les EPL.

Attention : DEBAT JURIDIQUE → NON-RESOLU

Les groupements peuvent-ils devenir membres d'une communauté d'énergie si la compétence en matière de production d'EnR ne leur a pas été transférée par leurs communes ?

La question sous-jacente est la suivante : est-ce une nouvelle compétence pour les collectivités et leurs groupements ou une simple mise en œuvre de leur faculté de production d'EnR ?

¹ Recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises

La question de savoir si ces dispositions instaurent une nouvelle compétence au sens juridique du terme au profit des collectivités, s'il s'agit d'une modalité de mise en œuvre des dispositions leur permettant de produire de l'énergie issue de ressources renouvelables, ou bien encore s'il s'agit simplement d'une nouvelle faculté d'action autonome des collectivités, n'est pas résolue. Dès lors, les communes et leurs EPCI peuvent-ils investir conjointement dans un projet ?

Si l'on considère qu'il s'agit d'une modalité de mise en œuvre de la compétence EnR alors :

Les services gouvernementaux et certains services préfectoraux privilégient le raisonnement suivant : Un EPCI ne pourrait investir dans une société s'il ne dispose pas de la compétence prévue au L.2224-32 du CGCT et transférée par les communes membres. A partir du moment où ce transfert serait opéré, les communes membres n'auraient plus la possibilité d'investir.

Toutefois, même à considérer qu'il s'agit d'une modalité de mise en œuvre de la compétence précitée, il pourrait être considéré que l'intervention conjointe n'est pas impossible au vu des textes.

Si l'on considère qu'il s'agit d'une nouvelle compétence : Là encore, la rédaction du texte précise que l'investissement est possible par les communes **et** leurs EPCI, le débat reste alors le même.

Si l'on considère enfin qu'il s'agit d'une faculté (nouvelle ou non par rapport à l'article L.2224-32 CGCT) alors l'investissement conjoint semble possible.

Zoom sur la participation des entreprises au sein des communautés énergétiques :

- ➔ **La participation des grandes entreprises** : Dans tous les cas et même pour les CEC, le contrôle effectif de la structure ne peut appartenir à une grande entreprise. Le but est de créer des structures locales avec des acteurs locaux. Pour la CER, aucune grande entreprise n'est admise au capital, seul des PME peuvent investir. Pour la CEC, les grandes entreprises sont admises au capital mais elles ne peuvent faire parties du contrôle effectif.
- ➔ **La participation des PME** : Au sens de la Directive, il s'agit d'une entreprise qui emploie moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total de bilan n'excède pas 43 millions d'euros.
Les PME peuvent investir en capital dans les CER et les CEC mais ne sont pas éligibles au contrôle effectif des CEC. Pour les CER, les PME ne peuvent investir que si leur participation ne constitue pas leur principale activité commerciale ou professionnelle (exception faite des SEM).
- ➔ **La participation des PE** : Au sens de la Directive, il s'agit d'une entreprise qui emploie moins de 50 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel et/ou le total du bilan annuel n'excède pas 10 millions d'euros (article 2 Directive (UE) 2019/944).
Les PE peuvent investir en capital dans les CER et CEC et sont éligibles au contrôle effectif :
 - Pour la CER sous couvert de la proximité ;
 - Pour la CEC, si elles ne sont pas engagées dans des activités commerciales à grande échelle et si l'énergie ne constitue pas leur activité économique principale.
- ➔ **La participation des EPL** : elles ne sont pas considérées comme des membres PME ou PE mais comme des structures intermédiaires des personnes publiques
- ➔ **La participation des sociétés d'intermédiation citoyenne** : dans ce cas la part de participation de la société dans la communauté énergétique sera celle des personnes physiques, et non des PME ou PE. Il n'y a pas de prorata, la participation des personnes physiques sera à la hauteur de la participation de la société d'intermédiation citoyenne².

² Les articles L291-1 et L292-1 du code de l'énergie donnent une définition de ces structures qui sont soit des communautés d'énergie renouvelable, soit des fonds qui ont reçu l'autorisation d'utiliser la dénomination de fonds d'entrepreneuriat social éligible en application de l'article L. 214-153-1 du code monétaire et financier, spécialisé dans l'investissement en capital

- **Le contrôle effectif** (pour les CER et CEC) :

Une communauté énergétique est dite effectivement contrôlée par ses membres si :

- ➔ Au moins 40 % des droits de vote sont détenus, distinctement ou conjointement par une catégorie de ses membres (à savoir que les personnes physiques constituent une catégorie dès lors qu'elles sont au nombre de 20).
- ➔ Aucun autre associé ou actionnaire ne détient directement ou indirectement une fraction des droits de vote supérieure ou égale à 40 % ;

- **La notion d'autonomie** (pour les CER et CEC) :

Pour définir la notion « d'autonomie », la loi renvoie directement à la définition faite au sein de la recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des PME³.

Il s'agit d'une définition *a contrario* qui exclut les entreprises qualifiées de « entreprises partenaires » ou de « entreprises liées » au sens du texte.

Schématiquement, pour être qualifiée d'autonome, une communauté **ne doit pas** se retrouver dans une des situations suivantes :

- Une autre entreprise/groupement détient la majorité des droits de vote au sein de la communauté ;
- Une autre entreprise/groupement a les pouvoirs de droit de nommer ou de révoquer la majorité des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de la communauté ;
- Une autre entreprise/groupement a le droit d'exercer une influence dominante sur la communauté en vertu d'un contrat ou en vertu d'une clause des statuts de celle-ci ;
- Une autre entreprise/groupement a le pouvoir de contrôler, en vertu d'un accord, la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés de la communauté ;
- Être dans une relation où une entreprise/groupement détient seul ou conjointement, 25% ou plus du capital ou des droits de vote de la communauté (sauf certaines exceptions).

Au-delà de cette définition européenne, les articles R.291-1 (CER) et R.292-1 (CEC) viennent préciser encore un peu plus la notion d'autonomie pour les communautés.

Ainsi les salariés d'une entreprise détenant plus de 10 % des droits de vote et 10 % des fonds propres et quasi-fonds propres de cette communauté ne peuvent détenir de façon directe ou indirecte :

- Individuellement : plus de 10 % des droits de vote et de 10 % des fonds propres et quasi-fonds propres de cette communauté ;
- Conjointement : plus de 33 % des fonds propres et quasi-fonds propres et droits de vote que les autres membres réunis collectivement

Par ailleurs, une entreprise et ses salariés ne doivent pas, réunis, détenir plus de 40 % des fonds propres et quasi-fonds propres et des droits de vote.

- **Les autres critères à respecter :**

Ce qui n'est pas admis pour être qualifié de communauté :

- Une seule catégorie de membres au sein de la CER (sauf citoyens). Il n'est pas possible d'avoir que des collectivités par exemple ;
- Une diversité de catégories de membres au sein de la communauté mais dont moins de 40 % de ceux-ci sont considérés « à proximité » du projet.

dans les énergies renouvelables ou à une société ayant pour objet le développement des énergies renouvelables et bénéficiant de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale ».

³ Art. 3 de l'annexe de la Recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises (2003/361/CE) – N° C (2003) 1422.

- **La notion de proximité géographique** (pour les CER uniquement) :

L'article L. 291-1 3° du code de l'énergie précise que la CER est effectivement contrôlée par des actionnaires ou des membres se trouvant à proximité des projets d'énergie renouvelable. L'article R.291-2 I du Code de l'énergie dresse une liste exhaustive de situations remplissant le critère de proximité géographique.

Pour les collectivités territoriales :

- Les communes, groupement de communes et départements sur le territoire desquels se trouvent les projets d'énergie renouvelable portés par ladite communauté ou qui sont limitrophes ;
- Les régions pour lesquelles chacun des projets d'énergie renouvelable portés par ladite communauté se trouvent sur son territoire.

Pour les personnes privées :

- La personne physique résidant dans le département d'implantation des projets d'énergie renouvelable ou dans un département limitrophe ;
- Les petites et moyennes entreprises dont le siège social est implanté dans le département des projets ou dans un département limitrophe ;
- Les associations dont au moins 20 membres physiques répondent au critère de proximité.
- **D'autres éléments précisés par le décret du 26 décembre 2023 :**

➔ Sortie d'une communauté d'énergie (CER et CEC)

Prévu aux articles R. 291-3 et R. 292-2, le départ d'une communauté d'énergie entraîne la fin d'une relation contractuelle. Les articles L. 224-14 et L. 224-15 du Code de la consommation, relatifs au libre choix du fournisseur et au changement de fournisseur sans frais, doivent alors s'appliquer.

En outre, l'article L. 291-1 du Code de l'énergie prévoit d'ores et déjà un droit de préemption pour la reprise des parts sociales cédées pour la collectivité ou le groupement dont la participation au sein de la CER est la plus élevée.

➔ Indemnisation du gestionnaire de réseau (article R. 293-1)

L'indemnisation du gestionnaire de réseau est prévue à l'article L. 293-2 du Code de l'énergie. Les modalités et les conditions d'indemnisation se font conformément aux articles L. 341-2 et suivants et L. 452-1 et suivants du Code de l'énergie.

En résumé, en l'état actuel de la réglementation, les différences et points communs CEC et CER au niveau national sont les suivants :

	CER	CEC
Texte	<u>Arts. L. 291-1 à L. 291-3 et L. 293-1 et s. du Code de l'énergie</u>	<u>Arts. L. 292-1 à L. 292-4 et L. 293-1 et s. du Code de l'énergie</u>
Finalité	Fournir des avantages environnementaux, économiques ou sociaux à ses membres ou aux territoires locaux où elle exerce ses activités, plutôt que la recherche de profits financiers	
Formes juridiques	Toutes formes de SA, SAS, SCIC ou association, à condition de préserver son autonomie	Toutes formes de SA, SAS, SCIC ou association, à condition de préserver son autonomie
Membres	Participation ouverte et volontaire seulement de personnes physiques ,	Participation ouverte et volontaire de tous types d'acteurs

	PME, collectivités et leurs groupements et associations	
Gouvernance	<p>Contrôle effectif par les membres se trouvant à proximité des projets d'ENR auxquels elle a souscrit ou qu'elle a élaborés.</p> <p>Le contrôle effectif doit être exercé soit par 20 personnes physiques soit par 2 sortes de membres éligibles</p>	<p>Contrôle effectif par les membres personnes physiques, autorités locales et PE, qui ne sont pas engagées dans des activités commerciales à grande échelle et pour qui l'énergie ne constitue pas l'activité économique principale</p>
Périmètre	Toutes énergies renouvelables (gaz, électricité, réseau de chaleur et de froid)	Secteur électrique (renouvelable et non-renouvelable)
Activités	<p>Produire, consommer, stocker et vendre de l'énergie renouvelable, y compris par des contrats d'achat d'énergie renouvelable</p> <p>Partager en son sein l'énergie produite.</p> <p>Accéder à tous les marchés de l'énergie pertinents, soit directement, soit par agrégation.</p> <p>Attention : pas de détention ou exploitation d'un réseau, sauf pour réseaux de chaleur et de froid.</p>	<p>Produire, fournir, consommer, agréger, stocker et vendre l'électricité produite <u>ou seulement y prendre part.</u></p> <p>Fournir des services liés à l'efficacité énergétique, des services de recharge pour les véhicules électriques ou autres services énergétiques.</p> <p>Partager en son sein l'électricité produite.</p> <p>Accéder à tous les marchés de l'électricité, soit directement, soit par agrégation.</p> <p>Attention : pas de détention ou exploitation d'un réseau.</p>
Responsabilité	RAS	Financièrement responsable des déséquilibres qu'elle provoque sur le système électrique. A cet égard, elle assure la fonction de responsable d'équilibre ou délègue sa responsabilité ⁴ .

Au vu des conditions précédemment exposées, il apparaît que remplir toutes les conditions pour être considéré comme une CER est bien plus difficile que pour une CEC, et pourtant la CER a un champ d'action plus limité (pas de fourniture et ne peut pas intervenir sur la mobilité électrique ou sur les services d'efficacité énergétique).

Dès lors, quel serait l'avantage de prendre la forme d'une CER plutôt qu'une CEC ?

Le statut de CER sera obligatoire si l'énergie en cause n'est pas de l'électricité, par exemple pour les réseaux de chaleur, dans ce cas on est obligé de passer par les critères plus restrictifs de la CER.

Si la CEC est élargie à toutes les formes d'énergie, la CER perdrait de son intérêt, d'où les débats concernant l'harmonisation des communautés d'énergie en un seul statut, ce qui n'est pas le cas en France actuellement.

On imagine également que les régimes d'aides qui seront mis en place pousseront à la création de CER et qu'il existera des objectifs chiffrés visant ce type de communautés.

Enfin, la CEC permet de s'affranchir du critère de proximité et d'admettre des gros investisseurs.

⁴ Du fait de l'activité de fournisseur.

Remarque : Lorsque le projet concerne l'électricité, si les critères pour être considérée comme une CER sont remplis, ceux pour être une CEC seront également forcément remplis. La structure sera alors à la fois une CER et une CEC.

Enfin, plusieurs difficultés peuvent à ce stade être mises en avant :

- Les limites concernant le champ de compétence des communautés énergétiques sont très floues. La CER peut-elle faire d'autres choses que ce que la loi lui permet ? A priori et au vu des textes on pourrait admettre que c'est possible, les compétences ne sont pas des conditions. Toutefois il n'y a aucune certitude sur ce point.
- Le déploiement effectif des communautés ne pourra se faire qu'en l'existence d'un régime d'aide spécifique permettant le développement de ces structures. Les régimes d'aides spécifiques en matière de communautés d'énergie n'ont pas encore été fixés. Pour que la CER soit attractive vis-à-vis de la CEC, il faudra d'autant plus mettre en place des systèmes avantageux pour ce type de communauté, ou des objectifs spécifiques concernant les CER.
- L'organisation des communautés énergétiques va se heurter aux mêmes problématiques que l'autoconsommation collective en matière d'accès aux données. Il est en effet aujourd'hui compliqué pour les personnes morales organisatrices (ci-après « PMO ») de constituer une liste de points de livraison, avec les informations associées (nom ou raison sociale du titulaire, adresse, puissance souscrite), et ce, aux différentes mailles topographiques ou géographiques autorisées par les différents dispositifs. Se pose alors la question de la protection des secrets relatifs aux données (données à caractère personnel, informations commercialement sensibles) et aux éventuels investissements à réaliser par les gestionnaires de réseaux pour mettre à disposition de telles informations. De tels obstacles devront être levés pour permettre un développement effectif des communautés énergétiques.

1.3. Les structures existantes pouvant être des communautés d'énergie

A la lecture des conditions d'existence d'une communauté d'énergie et de ses compétences, on se rend alors compte qu'il y existe de fortes similitudes avec des projets d'autoconsommation collective ou des projets de production EnR à gouvernance locale.

Question : Dès lors, une communauté d'énergie, est-ce différent d'un projet d'autoconsommation collective ?

Il n'y a en réalité pas de grande différence, un projet d'autoconsommation collective peut être qualifié de communauté d'énergie mais les conditions seront alors plus strictes. En effet, une opération d'autoconsommation collective est assez libre, elle peut faire participer tout type de membre et la PMO n'a pas de contrainte de gouvernance particulière.

Toutefois, la communauté d'énergie, ce n'est pas seulement de l'autoconsommation, elle peut faire plus, notamment pour la CEC : mobilité électrique, efficacité et performance énergétique des bâtiments.

Est-ce que l'autoconsommation collective au sein d'une communauté énergétique est plus avantageuse que l'autoconsommation collective classique ?

En réalité les textes permettent à la communauté énergétique de partager en son sein l'énergie produite par les unités de production qu'elle détient, **sous réserve** du maintien des droits et obligations de ses membres en tant que client final et, **s'agissant de l'électricité, des dispositions prévues aux articles L. 315-1 à L. 315-8 du code de l'énergie.**

Ces dernières dispositions renvoient au régime juridique existant concernant l'autoconsommation collective en matière d'électricité. Dès lors, les communautés d'énergie peuvent autoconsommer mais seulement dans les

limites déjà établies par le régime juridique de l'autoconsommation collective (autoconsommation collective étendue à un périmètre de 2km, 10km ou 20 km en cas de dérogation).

Pour plus d'informations concernant les règles relatives à l'autoconsommation collective, voir notre publication dédiée : [Montages juridiques d'opérations d'autoconsommation individuelle et collective \(ENJ31\)](#)

Remarque : La Communauté d'énergie peut être désignée comme PMO ([article L. 315-2-2 du code de l'énergie](#)).

Question : Une communauté d'énergie, est-ce différent d'une société de production EnR à gouvernance locale ?

Comme pour l'autoconsommation collective, les différences majeures sont :

- ➔ Un champ de compétences plus large pour la communauté d'énergie ;
- ➔ Une société à gouvernance locale a des conditions d'existence moins strictes.

Toutefois il faut garder à l'esprit que la communauté d'énergie a été pensée au départ pour ne pas être seulement une société de production d'énergie. En effet, le législateur européen y voyait plutôt l'opportunité de créer des communautés inclusives couplant production, autoconsommation, gestion, stockage, agrégation etc.

Finalement, on s'aperçoit que le statut de communauté d'énergie tel que le législateur français l'a établi, apporte plus de contraintes qu'il peut procurer d'avantages.

Il apparaît donc nécessaire, dès lors, que les communautés d'énergie sont un modèle à valoriser au regard de leur pertinence dans la transition énergétique locale, de mettre en place des dispositifs de soutiens incitatifs permettant de valoriser ces communautés d'énergie. C'est le message défendu par AMORCE sans remettre en cause les dispositifs incitatifs existants pour les projets à gouvernance locale.

Nous nous sommes alors interrogés sur les structures existantes qui pourraient être considérées comme des CEC ou CER à l'aune des conditions sus évoquées.

Quelques hypothèses :

- ➔ Une société de production d'électricité (renouvelable) pourra être considérée comme une communauté d'énergie (CER/CEC) si elle répond aux critères d'actionnariat et de contrôle effectif.
- ➔ Une PMO en cas d'autoconsommation collective (sauf pour les HLM) pourra être considérée comme une communauté d'énergie (CER/CEC) si elle répond aux critères d'actionnariat et de contrôle effectif ;
- ➔ Une société proposant des services d'efficacité énergétique pourra être une CEC si elle répond aux critères d'actionnariat et de contrôle effectif ;
- ➔ Une société proposant des services de mobilité électrique pourra être une CEC si elle répond aux critères d'actionnariat et de contrôle effectif ;
- ➔ Un réseau de chaleur ou de froid avec une société faisant participer collectivités et citoyens et qui n'est pas gouverné par des grandes entreprises pourra être une CER si le critère de proximité est rempli.

C'est donc la composition de la structure qui va être la condition déterminante pour pouvoir être considérée comme une communauté d'énergie ou non.

Exemple n°1 : Projet de production EnR avec construction d'un parc éolien pour revente totale :

La gouvernance (fonds propres et quasi-fonds propres) est répartie comme suit :

- ➔ 15 % EPCI du territoire du projet ;
- ➔ 20 % SEM locale (détenue à 65 % par des communes du projet et communes limitrophes) ;
- ➔ 15 % société intermédiaire citoyenne avec plus de 20 personnes qui se situent sur le territoire du projet ;
- ➔ 45 % PME hors du territoire ;

Est-ce qu'on peut considérer qu'il s'agit d'une CER ?

Oui, le projet remplit les conditions de la CER :

- ➔ Sur le critère du contrôle effectif :
 - Participation des personnes publiques à proximité : $15\% + (0,2 \times 0,65 = 0,13) + 13\% = 28\%$
 - Participation des personnes physiques à proximité : 15 %
- Total part contrôle effectif détenue par des membres à proximité : 43 %
- ➔ Sur le critère d'autonomie : il y a bien deux sortes de membres éligibles à proximité qui disposent du contrôle effectif.

Est-ce qu'on peut considérer qu'il s'agit d'une CEC ?

Oui, a fortiori et au vu du fait qu'il s'agit du secteur électrique, le projet peut être considéré à la fois comme une CER et comme une CEC.

Exemple n°2 : Projet d'autoconsommation collective via des installations photovoltaïques, avec vente du surplus.

La gouvernance (fonds propres et quasi-fonds propres) est répartie comme suit :

- ➔ 25 % EPCI ;
- ➔ 40 % SEM (détenue à 65 % par des communes du projet et communes limitrophes) ;
- ➔ 5 % citoyens ;
- ➔ 30 % investisseurs grandes entreprises du secteur de l'énergie.

Est-ce qu'on peut considérer qu'il s'agit d'une CER ?

Non, car des grandes entreprises sont membres. Cela n'est pas possible pour une CER.

Est-ce qu'on peut considérer qu'il s'agit d'une CEC ?

Oui, car pour la CEC il n'y a pas d'obstacle à la participation de gros investisseur, il faut cependant vérifier le critère du contrôle effectif :

- ➔ Participation des personnes publiques : $25\% + (0,4 \times 0,65 = 0,26) + 26\% = 51\%$
- ➔ Participation personnes physiques : 5%.

Contrôle effectif par les personnes publiques et personnes physiques à hauteur de 56 %.

Il peut donc s'agir d'une CEC.

Remarque : Dans tous les cas une structure existante aura l'obligation de mettre à jour ses statuts car il est nécessaire qu'ils précisent que :

- L'objectif premier de la communauté d'énergie est de fournir des avantages environnementaux, économiques ou sociaux à ses actionnaires ou à ses membres ou aux territoires locaux où elle exerce ses activités, plutôt que de générer des profits financiers.

- Si les membres éligibles au contrôle effectif disposent conjointement de moins de 50% des droits de vote concernant ces décisions, alors la majorité pour ces décisions est strictement supérieure à 60% des droits de vote. Il s'agit d'une mention obligatoire.

Par ailleurs, il peut être intéressant de réfléchir dans le même temps à modifier les membres admissibles (différents selon si volonté de CEC ou CER), voire de préciser directement qu'il s'agit de communauté d'énergie et de quel type : CER ou CEC. Ces précisions dans les statuts ne sont toutefois pas obligatoires.

1.4. Quelques exemples

Aujourd'hui et compte tenu du caractère récent des dernières dispositions relatives aux mécanismes, il n'existe pas encore de véritables communautés énergétiques nées, bien que certaines se soient proclamées en tant que telles. Mais, comme vu précédemment, certaines structures peuvent répondre aux conditions et donc être considérées comme des communautés énergétiques.

Nous avons alors étudié les cas de :

- ➔ « A nos watts »
- ➔ Les centrales villageoises
- ➔ Lucinges

L'élément bloquant actuellement pour considérer les structures existantes comme des communautés d'énergie (CER), est souvent la présence de gros investisseurs dans la gouvernance de certains projets citoyens.

A nos watts :

Il s'agit d'une SAS locale de production d'énergie solaire avec grappes photovoltaïques sur la Communauté d'Agglomération d'Annonay. Réalisation d'une vingtaine de toitures de 9, 36 et 100 kWc et d'ombraries de parking sur les communes d'Annonay Rhône Agglo.

La gouvernance est repartie ainsi :

- Annonay Rhône Agglomération : 45 %
- Aurance Energies : SAS citoyenne ayant pour objet la planification, le développement, la réalisation, l'exploitation, l'achat et la vente, d'installations de production d'énergies à partir de sources renouvelables. La société peut également mener des opérations de maîtrise de la consommation d'énergie : 10%
- Coopawatt (Scop) : 1%
- Energie partagée Investissement : 44 %
-

A nos watts semble répondre aux critères de qualification de la CER :

- Il s'agit d'une SAS ;
- Les membres sont uniquement des personnes physiques (indirectement via des sociétés d'intermédiation citoyenne : Aurance Energies, Energie Partagée investissement), une personne publique (Annonay Rhône Agglomération) et une PME (Coopawatt) ;
- L'objectif principal n'est pas la recherche de lucrativité.
- Le critère de l'autonomie est également rempli car Annonay Rhône agglomération et les personnes physiques situés à proximité (via les sociétés intermédiaires) disposent du contrôle effectif (il y a bien deux sortes de membres différents qui ont au moins 40% de la part des fonds propres ou quasi-fonds propres).

A fortiori, A nos watts peut également être qualifiée de CEC, car il s'agit seulement d'électricité.

Centrales Villageoises de la région de Condrieu : installations photovoltaïques sous forme de SAS avec comme actionnaires (166 actionnaires) :

- Des citoyens ;
- 2 clubs Cigales (Semène et Déôme) : clubs d'investisseurs intervenant dans le champ de l'économie sociale et solidaire.
- Une SEM.

La majeure partie des actionnaires se situe sur le territoire des centrales villageoises ou du parc national du Pilat (38% se situe au dehors).

Les Centrales villageoises de la région de Condrieu semblent a priori répondre à l'ensemble des critères permettant de les qualifier de **CER** :

- Il s'agit d'une SAS ;
- Les membres sont uniquement des citoyens (directement ou via des clubs cigales) et des personnes publiques (qui participent via une SEM) ;
- 62 % des actionnaires se situent à proximité, le contrôle effectif est donc bien exercé par les membres situés à proximité ;
- L'objectif principal n'est pas la recherche de lucrativité.

A fortiori, les centrales villageoises de la région de Condrieu peuvent également être qualifiées de **CEC**, car il s'agit seulement d'électricité.

Exemple de Lucinges : La commune de Lucinges, située dans l'agglomération d'Annemasse proche de Genève, a installé une chaufferie bois-énergie et un réseau de chaleur citoyens au cœur du village. ForestEner (SAS) est le premier réseau de chaleur communal ouvert à l'investissement citoyen en France.

Gouvernance :

- Personnes publiques (Grenoble Alpes Métropole, Lucinges, Quax en Chartreuse, Sassenage, Notre Dame de l'Osier) et citoyens détiennent 66% du capital ;
- Énergie partagée
- Wattisère (PME) ;
- Enercoop Aura (PME) ;
- EnergY citoyennes (PME) ;
- La fruitière à énergie (PME) ;
- Fabrik'EnR (PME) ;
- Hargassner France (PME).

En premier lieu, ForestEner ne peut être considérée comme une CEC, car elle ne produit pas seulement de l'électricité.

En second lieu, ForestEner semble pouvoir répondre aux critères de la **CER** :

- Il s'agit d'une SAS ;
- Les membres sont uniquement des citoyens (directement ou via des sociétés d'intermédiation citoyenne), des collectivités et groupements et des PME ;
- 66 % des actionnaires sont des collectivités ou groupements et des citoyens se situant à proximité, le contrôle effectif est donc bien exercé par les membres situés à proximité et le critère d'autonomie est respecté ;
- L'objectif principal n'est pas la recherche de lucrativité.

2. Quel intérêt les collectivités peuvent trouver en s'impliquant dans les communautés d'énergie ?

2.1. Ce que les collectivités peuvent apporter aux communautés d'énergie

L'implication des collectivités dans les communautés d'énergie et dans tout projet à gouvernance locale est un atout majeur pour ces structures, et ce pour plusieurs raisons :

- La maîtrise foncière : les terrains d'implantation des projets dont elles disposent (domaine public ou domaine privé), les toitures ou terrains qu'elles connaissent et qu'elles peuvent maîtriser via des baux.
- Une grande connaissance des enjeux locaux énergétiques et d'aménagement du territoire garantissant une bonne insertion du projet dans le territoire.
- En garantissant un retour pour le territoire des projets menés, cela facilite l'acceptation par les habitants et les élus.
- Une facilitation dans la concertation auprès des populations locales et une meilleure prise en compte de leurs attentes quant aux projets.
- La réaffectation de recettes tirées des projets menés vers des politiques publiques essentielles (rénovation énergétique, lutte contre la précarité énergétique, développement d'autres projets d'EnR&R, etc.)
- L'ingénierie politique, juridique et administrative : la connaissance des réseaux de décision et des enjeux territoriaux (politiques, économiques, sociaux et environnementaux) ;
- Une grande capacité à communiquer dans les médias locaux et auprès des populations ;
- Des ressources financières qui peuvent être complétées par des dispositifs de soutien étatiques ;
- Pour les plus grandes collectivités, les compétences internes (techniques et financières) de leurs agents territoriaux.

L'implication des collectivités et des citoyens permet également d'obtenir une bonification de note pour les appels d'offres CRE.

2.2. Ce que les communautés d'énergie peuvent apporter aux collectivités

Les communautés d'énergie représentent une nouvelle opportunité pour les collectivités et leurs groupements de participer de façon minoritaire à des sociétés ou autres structures qui n'ont pas pour unique objet la production d'énergie renouvelable sur leur territoire ou le territoire limitrophe (la Loi de Transition Énergétique pour une Croissance Verte (LTECV) avait limité leur participation minoritaire à ce seul objet).

Si un projet énergétique porté par des collectivités, des citoyens et des petites entreprises n'a pas nécessairement besoin de prendre la forme d'une communauté énergétique pour se réaliser, celle-ci lui garantit un accès au marché facilité (dont les conditions restent à déterminer) et l'octroi de mécanismes de soutien plus favorables (même si ces derniers n'ont pas encore été fixés). L'implication d'une pluralité d'acteurs pourra apporter des co-bénéfices sur un champ large de la transition énergétique par exemple en menant des projets complémentaires d'efficacité énergétique ou de réduction de la précarité énergétique.

De plus, les collectivités et leurs groupements ont un devoir d'exemplarité et doivent respecter et faire respecter de nombreux outils de planification prévoyant le développement croissant des EnR sur les territoires (PCAET, SRADDET etc.).

La collectivité peut également tirer plusieurs bénéfices à l'implication effective dans les communautés d'énergie, notamment lorsqu'il existe une dimension d'autoconsommation. Il s'agit de :

- ➔ Réduire la facture d'électricité d'un bâtiment public ;
- ➔ Réduire l'incertitude sur la facture due à la volatilité des prix de l'électricité de réseau ;
- ➔ Améliorer la rentabilité d'un projet ;
- ➔ Réduire les coûts du réseau public d'électricité ;

L'implication des collectivités dans des projets d'EnR en s'associant avec d'autres acteurs locaux contribue à une meilleure acceptabilité des implantations sur les territoires par les citoyens. Dès lors et plus que jamais, les collectivités doivent se saisir de ce nouvel outil que sont les communautés d'énergie.

Énergie partagée a mis en place un label Énergies renouvelables citoyennes à compter du 8 novembre 2021 visant à promouvoir d'autant plus les projets EnR à gouvernance locale.

3. Comment les collectivités peuvent s'impliquer concrètement dans le développement des communautés d'énergie ?

L'implication au sein des communautés d'énergie ne se fait pas uniquement via la participation directe ou indirecte au capital de la structure, elle peut également intervenir au travers de la planification ou d'autres soutiens publics.

3.1. L'implication par la planification

Le premier moyen pour les collectivités de valoriser la mise en place de communautés d'énergie sur leur territoire est de prévoir l'intégration de cet outil dans leurs documents de planification.

Les collectivités peuvent fixer des objectifs chiffrés et des moyens afin de les atteindre afin de se conformer aux exigences de la SNBC, du Plan Climat et de la PPE.

Cela pourra se concrétiser dans différents documents selon le type de collectivité, notamment SRCAE, SRADDET, PCAET, SCOT, PLUI et PLU.

Grace à ces différents documents d'urbanisme les collectivités peuvent également sécuriser du foncier afin d'assurer une certaine maîtrise des projets et décider de mettre à profit leur foncier pour le développement de projets à gouvernance locale et notamment pour l'implantation d'une communauté d'énergie.

Il est également possible de mettre en place une charte de développement des EnR ou de développement des projets à gouvernance locale (exemple du SYADEN) avec des objectifs relatifs aux communautés d'énergie.

Une autre possibilité est celle d'inclure dans les cahiers des charges et dans les clauses contractuelles en cas de concession, marché ou dans les appels à manifestation d'intérêt, des conditions ou critères relatifs à la participation citoyenne dans la gouvernance du projet à hauteur suffisante pour être considéré comme une communauté d'énergie (exemple de Lucinges)

3.2. L'implication par la participation directe ou indirecte aux communautés d'énergie

3.2.1. La participation à tous les stades

La participation n'est pas seulement caractérisée par l'investissement financier dans la structure. Il s'agira pour la collectivité de s'investir à tous les stades du projet, c'est-à-dire :

- ➔ En phase d'émergence du projet et au stade de la concertation, notamment en aidant à la réalisation d'un diagnostic partagé (estimation des gisements énergétiques et identification des acteurs clés du territoire, évaluation des faiblesses et des points forts du territoire etc.) et l'élaboration collective des scénarios (afin de dégager des consensus, de donner une cohésion au groupe, de dégager une stratégie et un programme de développement adapté aux conditions locales).

- ➔ En phase de développement : la collectivité pourra alors s'impliquer dans la définition des caractéristiques du projet et servir de guide dans l'obtention des diverses autorisations requises (voir plus précisément le [Guide Energie Partagée](#)).

Il est également possible de faire émerger un projet en le reprenant à un développeur ayant au préalable défini les caractéristiques du projet et obtenu les autorisations requises.

Plus la participation se fait en amont, plus la collectivité pourra définir les contours du projet et être sûre de pouvoir avoir une place majoritaire ou tout du moins significative dans le pilotage du projet.

L'implication sera différente s'il s'agit d'un projet initié par des citoyens ou initié par plusieurs acteurs dont la collectivité, ou seulement par la collectivité qui va alors faire en sorte d'impliquer les acteurs locaux dont les citoyens. Dans ce dernier cas il peut être fortement conseillé de :

- ➔ Mettre en place un **budget dédié** en phase de développement pour effectuer une concertation citoyenne forte et large. Il peut être opportun de procéder à des campagnes de sensibilisation, des visites de lieux potentielles avec les citoyens, des formations, etc.)
- ➔ Être irréprochable concernant l'information donnée aux citoyens, notamment via des réunions d'information, notamment lors de l'enquête publique ;
- ➔ Créer une instance représentative des citoyens et associations locales dans la gouvernance du projet, dès la phase de développement, afin de les faire participer le plus en amont possible.

C'est à l'issue de ces différentes phases qu'il faudra créer la structure en tant que telle qui devra répondre aux critères de la communauté d'énergie (vu ci-avant).

Concernant l'investissement en tant que tel, la loi TECV donne la possibilité aux collectivités d'investir directement dans les sociétés commerciales et [l'ordonnance n° 2021-236 du 3 mars 2021](#) prévoit expressément la participation des collectivités et leurs groupements au sein des communautés d'énergie.

Les outils d'investissement qui sont les plus fréquents et sécurisés pour la collectivité sont :

- ➔ La souscription d'actions ou de parts sociales 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.

Concrètement, pour permettre une participation dans la gouvernance du projet, les collectivités peuvent entrer :

- ➔ De façon directe dans la structure, de façon individuelle ou en se regroupant dans des Clubs d'Investisseurs ;
- ➔ De façon indirecte en investissant dans une société qui les représentera : via une société à capital majoritairement public (SEM, SPL, SEMOP etc.) ayant vocation à investir dans des projets EnR.

En phase d'exploitation, il pourra également être opportun de mettre en place un **budget dédié pour la participation et le financement d'autres actions à l'attention des citoyens membres** (par exemple formation, maîtrise de la consommation ou gestion de l'autoconsommation).

3.2.2. La participation directe

A priori, il n'y a pas de limite à l'investissement des collectivités dans les projets de communauté d'énergie, le montant de l'investissement public pourra ainsi déterminer le type de structure utilisé (SA ou SEML par exemple).

L'entrée au capital ne pose pas de réelle difficulté. Depuis la loi TECV, les collectivités territoriales ont la possibilité d'investir en capital dans des sociétés portant des projets d'énergie renouvelable sur leur territoire ou à proximité. Cette faculté a été reconnue à tous les niveaux de collectivités ainsi qu'aux EPCI et la loi n°2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, est venue préciser certaines dispositions issues de la loi TECV quant au financement des projets par les collectivités territoriales (pour plus de précision : voir nos publications [ENE37](#) et [ENJ23](#)).

Un des points de vigilance pour les collectivités est celui des apports en comptes courants d'associés.

En effet, la loi n°2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat a limité la réalisation des avances en CCA dans les sociétés EnR en affirmant que les CT « peuvent consentir aux sociétés de production d'énergie renouvelable auxquelles elles participent directement des avances en compte courant aux prix du marché et dans les conditions prévues à l'article L. 1522-5 ».

Aux termes de l'[art L. 1522-5 du CGCT](#) l'apport en compte courant d'associé doit être fait dans le cadre d'une convention expresse entre la collectivité et la SEML ou autres sociétés EnR et :

- ➔ Ne peut être consenti que pour une durée de 2 ans, éventuellement renouvelable une fois (à l'issue de cette période l'apport doit être soit remboursé, soit transformé en augmentation de capital). Cette période peut être de 7 ans pour les projets bénéficiant d'un mécanisme de soutien ;
- ➔ Le montant cumulé des avances qu'octroie une collectivité à l'ensemble des sociétés dans lesquelles elle participe est limitée à 5 % de ses recettes réelles de fonctionnement. La limite peut être portée à 15% pour les projets bénéficiant d'un mécanisme de soutien ;
- ➔ Les avances ne peuvent être consenties à une société se portant mal, c'est-à-dire dont les capitaux propres sont inférieurs à la moitié du capital social du fait des pertes constatées ;

Ces conditions restrictives bloquent l'investissement effectifs des collectivités dans les projets d'EnR (voir article [Points de blocage pour l'investissement des collectivités dans les projets d'EnR](#)).

3.2.3. La participation indirecte par le biais de structures intermédiaires

Cette possibilité a déjà été développée au point 1.2 « *Les conditions* ».

3.3. L'implication par d'autres dispositifs de soutien

3.3.1. Les aides économiques des collectivités

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

En effet, par principe les collectivités peuvent octroyer des aides économiques pour les initiatives locales de tout type d'EnR. Ces aides peuvent prendre la forme de mise à disposition du foncier par exemple.

Attention rappel : pour l'installation et l'exploitation de panneaux photovoltaïques d'une puissance inférieure à 500 kWc, il existe désormais une [règle de non-cumul des aides de l'État et des collectivités](#).

C'est la région qui dispose de la primauté concernant les aides aux entreprises et il faudra alors se reporter au régime applicable relatif aux subventions classiques.

3.3.2. Les garanties d'emprunt

Les collectivités peuvent également accorder aux communautés d'énergie des garanties d'emprunt.

- Commune et EPCI : [articles L.2252-1 à L.2252-5 du CGCT](#) et [D.1511-30 à D.1511-35 du CGCT](#) ;
- Département : [articles L.3231-4 à L.3231-5 du CGCT](#) ;
- Région : [articles L.4253-1 à L.4253-2 du CGCT](#).

Seuls les emprunts auxquels sont applicables les ratios prudentiels sont susceptibles d'être garantis ([CE, 16 janvier 1995, Ville de Saint Denis, n°141148](#)).

S'agissant de personnes privées, les garanties d'emprunt sont encadrées par 3 règles prudentielles cumulatives, visant à limiter les risques :

- ➔ Plafonnement pour la collectivité : Une collectivité ou établissement ne peut garantir plus de 50% du montant total de ses recettes réelles de fonctionnement. Le montant total des annuités d'emprunts garanties ou cautionnées à échoir au cours de l'exercice majoré du montant des annuités de la dette de la collectivité ou de l'établissement ne peut excéder 50% des recettes réelles de la section fonctionnement. Le montant des provisions constituées pour couvrir les garanties vient en déduction.
- ➔ Plafonnement par bénéficiaire : Le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur ne doit pas être supérieur à 10% du montant total susceptible d'être garanti.
- ➔ Division du risque : La quotité maximale susceptible d'être garantie par une ou plusieurs collectivités sur un même emprunt est fixée à 50% ; un emprunt ne peut être totalement garanti par une ou plusieurs collectivités.

Les communes, EPCI, départements et régions ne provisionnent pas les garanties d'emprunt. La provision ne doit être constituée qu'à l'ouverture d'une procédure collective à l'encontre d'une personne morale bénéficiaire de la garantie.

- ➔ Les compétences en la matière peuvent prendre en charge, totalement ou partiellement, les commissions dues par les bénéficiaires de garanties d'emprunt accordées par des établissements de crédit (Article L.1511-3 du CGCT).
- ➔ L'article L.2253-7 du CGCT ouvre une autre possibilité aux communes de garantir des emprunts par la participation au capital d'un établissement de crédit ou d'une société de financement.

Les régimes d'aides spécifiques aux communautés d'énergie

Le préambule de la directive énergie renouvelable précise ainsi que « *Sans préjudice des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les États membres tiennent compte des spécificités des communautés d'énergie renouvelable dans la conception des régimes d'aide afin de leur permettre de concurrencer sur un pied d'égalité les autres acteurs du marché afin d'obtenir une aide* ».

Toutefois, compte tenu du fait que les systèmes d'aides propres aux communautés d'énergie n'ont pas encore été fixés, des questions demeurent et nous avons donc imaginé plusieurs systèmes.

Dès lors, ce soutien pourrait potentiellement prendre la forme de :

- ➔ Un tarif de rachat bonifié pour le surplus de l'énergie produite par la communauté. L'idée de ce soutien supplémentaire viserait à inciter la production d'énergie supplémentaire par les communautés d'énergie sans oublier le sens premier de ces dernières qui est le partage de l'énergie produite entre ses membres.
- ➔ Un bonus participatif ou un bonus de notation pour les appels d'offres CRE spécial communauté d'énergie, sur le modèle de ce qui existe déjà pour le financement participatif et la gouvernance partagée. Il conviendrait d'ajouter un bonus supplémentaire à celui existant pour les projets en « gouvernance partagée ».
- ➔ Un appel d'offre dédié aux projets en gouvernance partagée.
- ➔ Un soutien fiscal et parafiscal par le jeu d'éventuelles exonérations de l'Accise sur l'énergie vendue par la communauté. Au regard des principes d'égalité de traitement devant l'impôt, ces exonérations paraissent difficiles à mettre en place.
- ➔ Un soutien en ingénierie fourni par l'État à destination des porteurs de projets de communauté d'énergie pour les appuyer dans les démarches administratives, le montage financier, juridique et technique.
- ➔ Un soutien médiatique et d'information, d'abord sur les avantages divers que présentent les communautés énergétiques, mais aussi sur les dispositifs de soutien existants. Le législateur européen



invite également les États membres à instituer un « point de contact administratif » ayant pour mission de « fournir aux demandeurs [...] des orientations tout au long des procédures administratives de demande et d'octroi de permis et destiné à réduire la complexité pour les promoteurs de projets et augmenter l'efficacité et la transparence »

Au niveau européen, le guide des aides d'État propose la mise en place d'une aide sous forme de guichet ouvert pour :

- ➔ Les CER avec une puissance de moins de 6 MW
- ➔ Les CER avec production éolienne avec une puissance de moins de 18 MW.

Toutefois, la mise en place effective de ce régime d'aide n'a pas encore été transposé au niveau national. AMORCE soutient l'idée d'une évolution des guichets ouverts sur la base des propositions de l'Union européenne.

CONCLUSION

Les communautés d'énergie sont un nouvel outil dont les collectivités doivent se saisir.

Elles peuvent prendre deux formes :

- ➔ La CER qui concerne toutes les formes d'énergie mais qui répond à des conditions d'existence relativement strictes ;
- ➔ La CEC, qui dispose d'un champ d'action plus large et d'un actionnariat plus divers, mais qui ne peut produire que de l'électricité.

Dans les deux cas, il s'agit de donner le pouvoir d'agir aux acteurs locaux, aucun contrôle ne pouvant être exercé par de grands investisseurs privés.

En réalité de nombreux projets à gouvernance locale répondent déjà ou peuvent répondre aux critères de définition de ces communautés. Il s'agira alors pour ces structures, si elles le souhaitent, de développer leur compétence et de redéfinir leur champ d'action, car le statut de communauté énergétique leur offre de nouvelles perspectives.

Au-delà des structures existantes, il est primordial que les collectivités et groupements soient moteurs et facilitateurs de l'émergence de nouvelles communautés. Cela peut se traduire par la planification, la coordination, l'information, l'aide aux citoyens mais surtout par la participation active dans ces communautés en intégrant leur gouvernance.

Ces communautés permettront alors de répondre à plusieurs objectifs : développer un ancrage local d'autant plus fort de la production d'énergie, une acceptabilité accrue des projets, une redéfinition des rôles en matière de production et de fourniture d'énergie et une coopération renforcée entre les acteurs locaux et les fournisseurs ou distributeurs historiques.

Pour finir, le développement de ces communautés d'énergie ne pourra être réel qu'en présence d'incitation financière effective et d'objectifs précis en la matière. L'enjeu reste alors celui de l'établissement de mécanismes d'aide adéquats et de la mise en œuvre concrète de la politique afférente.

Bibliographie

- « Les communautés énergétiques » Étude par Louis de Fontenelle, Énergie – Environnement – Infrastructures, n°8-9, aout 2019, dossier 29
- « Environnement et développement durable - Autoconsommation collective et communauté d'énergie renouvelable : quels apports de la loi Énergie-Climat ? », Étude par Andréa MARTI, Énergie - Environnement - Infrastructures n° 2, Février 2020, dossier 4
- « Communautés énergétiques et système électrique national, quelle cohabitation ? », Décembre 2020, Smartgrids, CRE
- « LIBÉRER LE POTENTIEL DES COMMUNAUTÉS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE », Décembre 2018, Les Amis de la Terre Europe Greenpeace Europe, REScoop.eu et Energy Cities
- Guide LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, PARTIES PRENANTES DES PROJETS PARTICIPATIFS ET CITOYENS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE : Du soutien à la maîtrise : comment faire ? Septembre 2017, Énergie Partagée
- Guide à l'usage des collectivités locales : Mieux maîtriser le développement des EnR sur son territoire, novembre 2020 – Banque des territoires
- ENJ15 : Guide des montages juridiques – AMORCE
- ENJ23 : Participation des collectivités à des sociétés de projets ENR : points de vigilances et préconisations
- Guide l'élu et le photovoltaïque – AMORCE
- ENE37 : Le financement des projets d'énergies renouvelables par les collectivités – AMORCE
- ENT36 : Autoconsommation individuelle et collective pour les installations photovoltaïques : opportunités et limites - AMORCE
- ENJ31 : Montages juridiques d'opérations d'autoconsommation individuelle et collective - AMORCE

Glossaire

CER : Communauté d'énergie renouvelable

CEC : Communauté d'énergie citoyenne

PMO : Personne morale organisatrice

EPL : Entreprise publique locale

SEM : Société d'économie mixte

SPL : Société publique locale

SEMOP : Société d'économie mixte à opération unique

SNBC : Stratégie nationale bas carbone

PPE : Programmations pluriannuelles de l'énergie

SRCAE : Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie

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

PCAET : Plan climat-air-énergie territorial

SCOT : Schéma de cohérence territoriale

PLU/PLUi : Plan local de l'urbanisme/plan local de l'urbanisme intercommunal



AMORCE

18, rue Gabriel Péri – CS 20102 – 69623 Villeurbanne Cedex

Tel : 04.72.74.09.77 – **Fax** : 04.72.74.03.32 – **Mail** : amorce@amorce.asso.fr

www.amorce.asso.fr -  @AMORCE

