

COLLECTIVITÉS LOCALES ET PHOTOVOLTAÏQUE

DÉVELOPPER L'ÉNERGIE SOLAIRE SUR VOTRE TERRITOIRE

Une installation photovoltaïque vise à transformer le rayonnement lumineux en électricité, à l'aide de cellules photovoltaïques. L'électricité produite peut être soit consommée directement sur le lieu de production (auto-consommation), une partie de l'électricité non consommée pouvant être injectée dans le réseau public, soit injectée en totalité dans le réseau public.

Toutefois, du point de vue du flux électrique, l'électricité suivant le chemin le plus court entre le point de production et le point de consommation, le producteur consomme une partie de l'énergie qu'il a produite, même s'il a choisi d'injecter la totalité dans le réseau public.



Toiture photovoltaïque du centre de loisirs communal de Banon, mis à disposition des Centrales villageoises Lure-Albion. Source : www.centralesvillageoises.fr

POURQUOI S'ENGAGER ?

Les collectivités territoriales sont des acteurs incontournables pour répondre aux objectifs locaux et nationaux de développement des énergies renouvelables. Que ce soit pour exploiter directement une installation photovoltaïque ou pour soutenir une initiative locale, elles disposent de plusieurs leviers pour agir et obtenir assez rapidement des retombées. Un projet simple ne demande parfois qu'une ou deux années pour voir le jour avec une rentabilité souvent assurée en moins d'une décennie.

Des retombées économiques intéressantes

- ◆ Le développement des projets photovoltaïques peut générer de l'activité locale, via notamment la pose et l'entretien des panneaux, voire l'ingénierie de développement.
- ◆ L'activité commerciale entraîne des retombées fiscales. Par exemple, les communes et EPCI perçoivent 100% de la CFE*, 26,5% de la CVAE* et, quand le projet produit plus de 100 kWc, 50% de l'IFER*. Cela peut représenter plusieurs milliers d'euros pour des projets ayant une puissance de 200 kWc.* Voir glossaire
- ◆ Si la collectivité est propriétaire du bâti ou du terrain d'accueil mis à disposition de l'opérateur, elle perçoit un loyer de location.
- ◆ Dans une optique de circuit court financier, les retombées locales sont amplifiées si le projet profite d'investissement de la part de collectivités et/ou de citoyens.

Une dynamique locale et citoyenne

- ◆ En associant la population dès le démarrage, la collectivité facilite l'acceptation locale du projet, et peut en faire un vecteur de mobilisation en faveur des circuits courts de l'énergie et d'une économie locale plus résiliente face aux fluctuations du coût des énergies.
- ◆ Parce qu'il est concret et générateur d'économies financières, un tel projet est une porte d'entrée intéressante pour communiquer autour des autres projets énergétiques et environnementaux locaux (PCAET, Agenda 21...)

Des bénéfices pour l'environnement

- ◆ L'énergie solaire, contrairement aux énergies fossiles et fissiles, ne contribue pas à la pollution de l'air, n'émet pas de gaz à effet de serre et son exploitation ne génère aucun risque pour l'environnement.
- ◆ La fabrication, le fonctionnement et le traitement en fin de vie de ces installations ont, comme n'importe quelle activité industrielle, un impact environnemental. Mais il est limité puisque les cellules, principaux constituants des panneaux, sont à base de silicium, un matériel très abondant sur terre et qui se recycle bien. Le temps de retour énergétique des installations orientées au Sud varie de 3,5 ans dans le Nord de la France à 1,5 années dans le Sud de la France.

1 Initier un projet sur son patrimoine

Cas n° 1 : Développement et exploitation en régie

◆ Actions clés à prévoir : étude de faisabilité, autorisation d'urbanisme, autorisation liées au raccordement (ERDF), marchés de travaux et de contrat de maintenance, marchés relatifs aux assurances.

◆ Enjeu clé : identification des bâtiments ou terrains susceptibles d'accueillir le projet. Certaines collectivités profitent d'un tel projet pour réduire des coûts de rénovation ou de réfection d'un bâtiment, d'autres choisissent un emplacement bien visible de l'extérieur de manière à en faire un élément porteur d'un message d'engagement vis-à-vis de leurs administrés.

Cas n° 2 : Prise de participation dans un projet

◆ Actions clés à prévoir : établir la forme de la convention. Pour un bien dépendant du domaine public : concession domaniale (ou convention d'occupation temporaire), titre d'occupation domaniale ou bail emphytéotique administratif. Pour un bien dépendant du domaine privé de la collectivité : bail civil de longue durée, bail à construction de droit privé, bail emphytéotique...

◆ Enjeu clé : la structure juridique de la société de projet déterminera le niveau de contrôle de la gouvernance et de la participation financière.

Cas n°3 : Simple mise à disposition du patrimoine à un opérateur

◆ La principale action consiste à établir un contrat de concession de travaux publics.

◆ Enjeu clé : la durée de la convention de mise à disposition de son patrimoine à l'opérateur. Ce dernier est surtout intéressé par les 20 ans de tarifs d'achat garantis, mais les panneaux auront encore une productivité intéressante au-delà. Il est possible de prévoir dans la convention que le propriétaire du patrimoine récupère l'installation après 20 ans de fonctionnement, profitant ainsi de recettes non négligeables bien que les tarifs de vente soient bien moindres que les 20 premières années.

En annexe : Tableau des structures juridiques possibles comportant un capital public

Tarif d'achat : comment ça fonctionne ?

Un producteur d'électricité renouvelable peut, s'il le souhaite, conclure un contrat dit « d'obligation d'achat » avec un opérateur agréé (Direct Energie, EDF EN et Enercoop) pour lui vendre sa production. Pour l'énergie solaire photovoltaïque, la durée du contrat est de 20 ans. Chaque trimestre, un arrêté de l'État fixe les tarifs applicables.

Les tarifs étant tendanciuellement à la baisse, il devient de plus en plus nécessaire de concourir à des appels à projets ou appels d'offres qui offrent des tarifs d'achat plus avantageux (Région, Commission de Régulation de l'Electricité...)

ENJEU MAJEUR

L'impact paysager du projet

En région PACA, 81% des communes sont concernées par des espaces naturels protégés. Il est préférable de privilégier des installations sur toiture, notamment sur des bâtiments publics, agricoles ou industriels, à l'instar de la centrale photovoltaïque Lucisol à Apt installée sur le toit d'une usine dans une zone d'activité en entrée de ville. Les projets au sol peuvent, en zone rurale, entraver la vocation agricole de certaines terres, mais peuvent par contre s'avérer utile pour reconvertir par exemple des friches industrielles ou militaires, des anciennes carrières ou des décharges.

Il est par ailleurs conseillé de contacter en amont les Architectes des Bâtiments de France (ABF) pour leur soumettre le projet et l'adapter, le cas échéant, avant soumission officielle de la demande. Si le projet est situé dans le périmètre d'un parc naturel régional, l'architecte-conseil de la commune pourra conseiller sur l'intégration architecturale.

Dans tous les cas, une concertation bien menée en amont avec les acteurs clés du projet comme avec les habitants renforce l'acceptabilité du projet et permet d'accélérer sa réalisation.

2 Soutenir une initiative locale

Les collectivités peuvent aussi simplement accompagner les projets portés par d'autres acteurs de leur territoire. Leur appui est souvent déterminant pour légitimer le projet, faciliter et accélérer la mise en œuvre des premières actions.

La collectivité peut apporter les soutiens suivants :

PHASE D'ÉMERGENCE DU PROJET

Support logistique

Soutien à la diffusion de l'information, hébergement de la structure porteuse

Animation territoriale

Mise en réseau des acteurs clés, appui lors des réunions publiques

PHASE D'ÉTUDES ET DE DÉVELOPPEMENT

Soutien politique

Appui aux démarches d'autorisation, facilitation du raccordement

Accompagnement et suivi technique

Appui des services de la collectivité

PHASE DE RÉALISATION

Mise à disposition de terrains ou de toitures

Négociation concertée du bail ou de l'autorisation d'occupation temporaire

Aides financières

Aides au fonctionnement, à l'investissement, à la formation, avance remboursable, prêts, garanties d'emprunt

Prise de participation dans la société de projet (SA, SCIC)

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



RETOUR D'EXPÉRIENCE

La SEM SEVE du Grand Briançonnais Une société alliant acteurs publics et citoyens

A l'origine, en 2011, il y a une équipe d'élus très motivés pour développer les énergies renouvelables en y associant la population locale.

Une étude juridique commandée par les initiateurs du projet fera apparaître la SEM comme la forme juridique la plus adaptée, permettant à la commune du Puy St-André d'être majoritaire tout en y associant d'autres sociétaires. C'est notamment le cas de l'entreprise locale de distribution de l'électricité : Energie Développement Services du Briançonnais (EDSB), très impliquée dès le démarrage, qui mettra ses compétences administratives, financières et techniques au service du projet, tout en prenant plusieurs parts au capital, et en achetant une partie de l'électricité produite par la société (complété par EDF).

Dès 2011, 102 000 € de fonds propres sont levés, afin d'investir dans trois petites installations photovoltaïques en toiture. Les tarifs de vente de l'électricité très avantageux à l'époque ont pu motiver les actionnaires à investir suffisamment pour ne pas recourir à l'emprunt, et permettre en conséquence à la SEM de dégager des bénéfices dès 2013.

Parmi les charges, il y a les locations des toitures qui se font sous la forme de redevances aux propriétaires sur la base de 5% ou 8% de l'énergie produite selon les cas. Ces locations ont une durée de 20 ans (comme les contrats d'achat de l'électricité produite) au-delà de laquelle l'installation devient la propriété du bailleur.

Très rapidement, la société démontre la facilité de réalisation du projet et sa solidité financière. Elle poursuit donc ses projets avec 5 nouvelles installations photovoltaïques en toiture en 2012 et 2013 dans des communes voisines (sur deux écoles, un centre technique communal, une ressourcerie et un skate parc). Cette fois les projets sont de plus grande envergure. La société recourt donc à des prêts, sur la base du taux le plus bas après appel d'offres (soit la somme totale de 410 000 € empruntés pour une durée de 15 ans) et ouvre des comptes courants d'associés qui seront remboursés en actions au moment de l'augmentation de capital.

La SEM veut continuer à développer d'autres projets. Elle convainc une communauté de communes et deux communes de rejoindre le capital, ainsi que 23 nouveaux actionnaires citoyens et une entreprise de construction immobilière. Le capital est alors multiplié par 8 en 2013.

Six ans après sa création, la société compte 13 toitures photovoltaïques, d'autres projets sont à l'étude (turbinage d'eau, éolien...) et la société est en capacité de distribuer des dividendes à ses actionnaires.

Enseignements clés de cette expérience

Bien que ce projet abouti soit d'une relative grande ampleur pour la France, les enseignements à tirer restent utiles pour des projets plus modestes.

La volonté politique locale très forte dès le démarrage du projet a permis de rassurer quant aux risques financiers potentiels de ce type de projet, puis par la suite de convaincre plus facilement de nouveaux sociétaires de rejoindre le capital.

Par ailleurs, l'animation du conseil d'administration et du groupe des actionnaires citoyens a été primordial pour garder l'implication des acteurs dans le projet. La dynamique s'essouffle parfois au niveau des habitants, nécessitant des temps d'explication et de confrontation d'idées afin que le projet garde un sens en termes d'engagement citoyen et de développement du territoire. L'enjeu reste donc de maintenir suffisamment de sociétaires actifs pour participer à la vie de l'entreprise au-delà du cercle des initiateurs du projet.

Répartition du capital de la SEVE en 2011 (1 action = 300 €)

Commune de Puy Saint-André : 51,5% (175 actions)

EDSB : 34,1% (116 actions)


31 familles du Puy St André : 9,1% (31 actions)

Energie Partagée Investissement (anc. SOLIRA) : 5,3 % (18 actions)

Implantation en 2011	Composants	Puissance	Coût de réalisation
Ancienne mairie	12 panneaux	2,76 kWc	14.622 € HT
Mairie actuelle	64 panneaux	14,42 kWc	48.464 € HT
Ancienne cure Kimpina	34 panneaux	7,82 kWc	34.314 € HT

Plus d'infos

Contact : Jean-Luc DUMAY/Directeur général de la SEVE/jean-luc.dumay@edsb.fr

 www.puysaintandre.fr

Glossaire

CFE : Cotisation Foncière des Entreprises
CVAE : Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises
IFER : Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux
SCIC : Société Coopérative d'Intérêt Collectif
SEM : Société d'Economie Mixte
SPL : Société Publique Locale



Ce sigle indique un lien hypertexte cliquable dans la version interactive de ce document, à retrouver sur notre site : www.alte-provence.org

Des interlocuteurs pour vous accompagner

Le Conseil départemental de Vaucluse soutient financièrement les études territoriales de développement de projet photovoltaïques menés par des communes, EPCI, coopératives agricoles et associations de zones d'activité.

Taux maximal d'aide : 10% du coût de l'étude.

Contact : service Aménagement de l'espace, agriculture, environnement du Conseil départemental / 04 32 40 79 05

La DDT de Vaucluse conseille les porteurs de projets de centrales photovoltaïques.

Contact : Katja FLACHAIRE / unité Prospective et projets de territoire / 04 88 17 82 75 / katja.flachaire@vaucluse.gouv.fr

La coopérative Energ'Ethique 04 propose aux porteurs de projets citoyens dans les Alpes de Haute-Provence un accompagnement technique et administratif.

Contact : 04 86 49 18 95

L'association Energie Partagée propose aux projets de production d'énergies renouvelables s'inscrivant dans une démarche citoyenne de bénéficier d'un accompagnement : recommandations et appuis pour solliciter des financements, réponses aux questions administratives, sessions de formation...

Contact : Arno FOULON / 06 63 92 49 62 / arno.foulon@energie-partagee.org

L'ALTE accompagne les porteurs de projet sur son territoire d'intervention (84 et 04) en proposant : retours d'expériences, actions de communication, mobilisation du sociétariat citoyen...

POUR ALLER + LOIN

Les collectivités territoriales, parties prenantes des projets participatifs et citoyens d'énergie renouvelable :

 [Guide réalisé par l'ADEME en janvier 2017](#)

Informations pratiques pour les collectivités :

 www.photovoltaique.info

Les territoires à énergie positive

Un territoire à énergie positive vise l'objectif de réduire ses besoins d'énergie au maximum, par la sobriété et l'efficacité énergétiques, et de les couvrir par les énergies renouvelables locales («100% renouvelables et plus»).

Retrouvez la démarche engagée par les collectivités adhérentes :

 www.territoires-energie-positive.fr

Financement participatif

Energie Partagée recense les guides et études portant sur les projets d'énergies citoyennes, et notamment sur le rôle des collectivités (documents de l'Ademe, Taramis, Energie partagée, Les Cigales, Amorce...):

 www.energie-partagee.org

La Fabrique de la Transition est un service offert par l'ALTE, destiné aux porteurs de projets en Vaucluse et Haute Provence et soutenu par :

Région



Provence-Alpes-Côte d'Azur

ADEME



Agence de l'Environnement
et de la Maîtrise de l'Énergie



Impasse Marin la Meslée
BP 20012 / 84 401 Apt Cedex

04 86 69 17 19

contact@alte-provence.org

 www.alte-provence.org

COLLECTIVITÉS LOCALES ET PHOTOVOLTAÏQUE



Tableau des structures juridiques possibles comportant un capital public

(inspiré du Guide PV ADEME pour les collectivités)

	Composition du capital social Fonctionnement	Avantages + Inconvénients -
SPL*	Constituée par des collectivités et leurs groupements sous forme de Société Anonyme	<p>Les +</p> <ul style="list-style-type: none"> • Souplesse juridique et commerciale (comptabilité privée) • Externalisation de la dette • Création sans publicité ni mise en concurrence préalable (notion de quasi régie ou SPL « in house » au sens du droit européen) • Pas de délégation de compétence • Contrôle direct de la collectivité <p>Les -</p> <ul style="list-style-type: none"> • Création de filiales fortement déconseillée • Intervention uniquement pour le compte et sur le territoire des collectivités actionnaires • Prudence pour les collectivités souhaitant mettre en place des systèmes photovoltaïques : bien évaluer en phase amont l'opportunité de créer une SPL et avec quelles compétences. En effet, il faut veiller à l'adéquation entre champ d'activité déléguée aux SPL par les collectivités et champ de compétence des collectivités
SEM*	Société Anonyme Participation des collectivités locales comprise entre 50 et 85% du capital. Leur participation est justifiée par l'intérêt général entrant dans leur champ de compétence.	<p>Les +</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ancrage territorial • Mobilisation du capital public/privé et règle de comptabilité privée • Externalisation de la dette et de la responsabilité • Maintien d'un contrôle direct par la collectivité et pilotage par la collectivité • Possibilité de création de filiale dédiée • Pas de délégation de compétence <p>Les -</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les collectivités doivent recourir aux règles de la commande publique pour leur confier une mission
SCIC*	Société coopérative Participation des collectivités, leurs groupements et les établissements publics territoriaux fixée à 50%. Types d'associés : salariés, bénéficiaires (clients, habitants...), institutionnels. Nécessité d'obtenir un agrément préfectoral pour une durée de 5 ans. But non lucratif	<p>Les +</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meilleure acceptabilité des projets • Diminution des risques de recours • Fonctionnement participatif • Ancrage local • Comptabilité privée <p>Les -</p> <ul style="list-style-type: none"> • Phase de création longue (agrément, risque de blocage de décision en cas de grand nombre d'associés) • Pas de contrôle total de la collectivité sur les orientations de la société
Sociétés par actions	Société Anonyme, Société par Actions Simplifiée, AS ou Société en Commandite par Actions, dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables. Participation des collectivités locales minoritaire.	<p>Les +</p> <ul style="list-style-type: none"> • Phase de création rapide • Souplesse dans l'écriture des statuts • Fonctionnement participatif possible • Ancrage local possible • Comptabilité privée <p>Les -</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de contrôle total de la collectivité sur les orientations de la société • L'encadrement réglementaire de la participation des collectivités