Revaloriser le critère Gouvernance Partagée dans les Appels d'offres de la CRE

L'Alliance pour l'énergie locale

avril 2026

(actualisée en septembre 2026)

UNE ALLIANCE POUR S'UNIR, SE MOBILISER ET CONVAINCRE AUTOUR DES ÉNERGIES RENOUVELABLES LOCALES

L'Alliance pour l'énergie locale réunit 12 organisations engagées dans les domaines de la protection de l'environnement, de l'énergie, des territoires et de l'économie sociale et solidaire : le réseau Cler, Énergie partagée, le Réseau Action Climat, Enercoop, Energy Cities, France Nature Environnement, Greenpeace, WWF, Le Labo de l'ESS, ESS France, FNCCR, AMORCE.

Cette coalition a été initiée en 2017 par le réseau Cler, Enercoop et Énergie Partagée pour porter dans le cadre des élections présidentielles des mesures en faveur de l'énergie citoyenne. Elle se structure aujourd'hui sous l'Alliance pour l'énergie locale.

Ensemble, 12 structures s'unissent autour des énergies renouvelables locales, leurs principes et leurs atouts, et promeuvent leur essaimage partout en France, à l'initiative des collectivités locales et des citoyen·nes, au bénéfice des territoires et de la transition écologique. Elles portent l'objectif de multiplier par 3 la part des projets d'énergies renouvelables aux mains des collectivités territoriales et des citoyen·nes à l'horizon 2030.

Pour atteindre cet objectif, l'Alliance pour l'énergie locale se mobilise pour obtenir un cadre législatif et réglementaire qui encourage le développement des projets d'énergies renouvelables locales, ainsi que des moyens humains et financiers qui permettent l'acquisition des compétences nécessaires.

Les structures membres :

réseau Cler : Le réseau Cler est une association nationale, agréée pour la protection de l'environnement, qui rassemble près de 300 structures professionnelles de terrain, engagées pour la transition énergétique juste et ambitieuse. Sa raison d'être : accélérer la transition énergétique à l'échelle locale, nationale et européenne.

FNCCR : La Fédération nationale des collectivités concédantes et régies est une association de collectivités locales dévolue à l'organisation et à l'amélioration continue des services publics locaux (énergie, eau, numérique, déchets). Organisme représentatif, elle regroupe à la fois des collectivités (communes, communautés, métropoles, syndicats, départements, régions…) qui délèguent les services publics et d'autres qui les gèrent elles-mêmes (régies, SEM, coopératives d'usagers…).

WWF France : ONG environnementale créée en 1973, le WWF France agit pour préserver la biodiversité, réduire les pressions sur la planète et construire un avenir durable pour toutes et tous. Avec ses équipes, bénévoles et 200 000 donateurs, l'organisation mène des actions de terrain, accompagne les acteurs publics et privés dans la transition écologique, et sensibilise largement aux enjeux environnementaux.

France Nature Environnement (FNE) : c'est la fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement. FNE fédère plus de 6 200 associations partout en France, dans

l’hexagone et les Outre-mer, défend la nature et promeut des solutions conciliant qualité de vie et préservation du vivant.

Enercoop : Créé en 2005, Enercoop est un fournisseur et producteur militant d'énergie renouvelable, structuré en un réseau de 13 coopératives qui œuvrent à accélérer la transition énergétique aux côtés des citoyen.nes et collectivités.

Énergie Partagée est le mouvement qui fédère, accompagne et finance les projets citoyens de production d'énergie 100% renouvelable en France.

Greenpeace est une organisation internationale qui agit selon les principes de non-violence pour protéger l’environnement et la biodiversité et promouvoir la paix. Elle est indépendante de tout pouvoir économique et politique et s’appuie sur un mouvement citoyen engagé pour construire un monde durable et équitable.

Le **Réseau Action Climat-France** fédère 27 associations nationales et 10 associations locales, autour de la lutte contre le changement climatique. Il agit à toutes les échelles pertinentes, de l’international au local. Il est par ailleurs le représentant en France d’un large réseau mondial et européen, regroupant près de 1900 membres à travers la planète.

Energy Cities est une communauté de plusieurs centaines de collectivités locales issues d’une trentaine de pays différents. Ce réseau réunit des pionniers et des néophytes de la transition énergétique, des personnalités politiques, et des experts techniques.

ESS France ou Chambre Française de l'Economie Sociale et Solidaire est la voix de référence de l'ESS. Elle représente et porte les intérêts des entreprises et organisations de l'ESS. Elle fédère les organisations nationales de l'ESS représentant les différentes formes statutaires de l'ESS, les Chambres régionales de l'ESS et tout réseaux de l'ESS qui souhaitent s'investir dans ses activités.

Le Labo de l’ESS est un think tank qui construit, par un travail collaboratif et une méthode ascendante, des axes structurants de l’Économie Sociale et Solidaire (ESS), à partir d’initiatives concrètes, innovantes et inspirantes issues des territoires. Ces dernières proposent une autre manière de produire, consommer, épargner, travailler, décider...et répondent aux besoins de transitions économiques, sociales et écologiques.

AMORCE constitue le premier réseau français d’information, de partage d’expériences et d’accompagnement des collectivités et acteurs locaux en matière de transition énergétique, de gestion territoriale des déchets, d'économie circulaire, et de gestion durable de l'eau.

Contexte

Dans le cadre de l'évolution des cahiers des charges des appels d'offres de la CRE pour 2027, l'Alliance pour l'énergie locale formule des recommandations visant à promouvoir les projets à gouvernance partagée.

Actuellement dans les appels d'offres de la CRE, les projets candidats peuvent obtenir jusqu'à 5 points de notation supplémentaires s'ils remplissent des critères très stricts de gouvernance partagée.

Dans le document de consultation de la DGEC d'octobre 2025, il était proposé de supprimer le critère de notation hors prix du bonus gouvernance partagée.

Mi-décembre une présentation de la DGEC proposait deux options. Dans ces deux options, les points pourraient être répartis selon l'importance accordée aux critères : ZAER (zones d'accélération des énergies renouvelables) > GP (gouvernance partagée) > FP (financement participatif) et seraient cumulables entre ZAER d'une part et GP ou FP de l'autre. Par exemple, dans l'hypothèse où N points seraient alloués au bonus relatif à l'acceptabilité, une répartition envisageable pourrait être de Nx3/5 points ZAER, Nx2/5 points GP, Nx1/5 points FP. Un maximum de N points pourrait être atteint, pour un projet en ZAER avec une gouvernance partagée.

- option A : 3 points sur le bonus « aspect participatif » incluant à la fois ZAER /GP /et FP. Le bonus GP serait donc de 1 à 2 points maximum.
- option B : 8 points sur le bonus « aspect participatif » incluant à la fois ZAER/GP/et FP. Le bonus GP serait donc de 3 à 4 points maximum. A noter que cette option nous semble peu probable, car elle est conditionnée à l'introduction d'un critère MIE (Made in Europe) sur les modules/cellules. Or les capacités de fabrication européennes ne seront pas suffisantes dans les prochaines années.

Les deux options proposées par la DGEC mi-décembre **impliqueraient une réduction drastique du nombre de points pour la gouvernance partagée**. **Des informations plus récentes nous font craindre une division par deux des points sur la gouvernance partagée**. En effet, un critère territorial serait créé, comprenant à la fois la gouvernance partagée et les ZAER (zone d'accélération des énergies renouvelables), ainsi que le financement participatif, pour un maximum de 5 à 6 points en cas de cumul du critère gouvernance partagée (2.5 à 3 points) et ZAER (2.5 à 3 points).

Proposition de l'Alliance pour l'énergie locale pour les futurs appels d'offre éolien terrestre, photovoltaïques et neutre :

Nous pensons qu'il est pourtant essentiel de renforcer l'implication des acteurs locaux dans les projets de production en **augmentant le nombre de points du critère/bonus gouvernance partagée intégré à un critère « aspect participatif »** comprenant également le bonus ZAER et le bonus financement participatif, **qui pourrait atteindre jusqu'à 10 points**. La hiérarchisation des critères au sein du bonus aspect participatif serait la suivante : GP+ZAER > GP > ZAER > ZAER + FP > FP.

Le **bonus gouvernance partagée vaudrait 7 points** et serait **cumulable avec le bonus ZAER de 3 points**, mais non cumulable avec le bonus financement participatif. Le bonus ZAER serait cumulable avec le bonus gouvernance partagée ou bien avec le bonus financement participatif qui vaudrait 2 points.

Critère de notation bonus "Aspect participatif"	**Nombre de points**
Gouvernance Partagée (7 points) + ZAER (3 points)	10
Gouvernance Partagée	7
ZAER	3
ZAER + Financement participatif	5
Financement participatif	2

En option de repli, si le cumul entre le critère de notation gouvernance partagée et ZAER **venait à réduire mécaniquement le nombre de points attribué au critère gouvernance partagée** en dessous de 7 points, alors nous demandons que **ces deux critères ne soient pas cumulables, et que le critère gouvernance partagée soit mieux doté que le critère ZAER**. En effet, les projets à gouvernance partagée sont co-détenus par des acteurs du territoire et en particulier des collectivités ou des SEM qui de ce fait valident leur emplacement géographique.

Un critère d'intérêt pour les territoires :

Les projets intégrant une gouvernance partagée, valorisés notamment par le bonus de notation dans les AO CRE, présentent de nombreux avantages pour les territoires. En effet, ces projets :

- **le critère de gouvernance partagée est le seul qui garantit une implication réelle des citoyens et/ou des collectivités dans les décisions.** La part minimale des fonds propres/quasi fonds propres et droits de vote détenus par les citoyens ou les collectivités est d'au moins 1/3 jusqu'à plus de 50%. De plus, la majorité des droits de vote requise pour modifier les statuts ou prendre des décisions stratégiques sur le budget, l'affectation des résultats, l'approbation des contrats de construction et d'exploitation doit être strictement supérieure à 2/3 des voix.
- engendrent des **retombées économiques locales 2 à 3 fois plus importantes que des projets classiques,** comme l'a montré l'étude d'Energie Partagée (source : https://energie-partagee.org/ressource/etude-retombees-eco-2/), en raison :
  - des revenus de l'investissement local (dividendes perçus par les citoyens et collectivités actionnaires)
  - d'un recours plus important à des emplois et prestations locaux, parce que ce sont des choix privilégiés par les acteurs citoyens et publics présents à la gouvernance de ce type de projets. Ces projets participent donc à la création d'emplois et au dynamisme économique des territoires.
- participent ainsi très largement au **partage de la valeur sur les territoires**, ce bien au-delà des seules retombées liées au loyer et à la fiscalité et répondent à une demande croissante de la part des collectivités territoriales de s'impliquer dans la gouvernance des projets afin que ceux-ci répondent au mieux aux besoins et spécificités des contextes locaux.
- favorisent une **meilleure image** des énergies renouvelables et, au-delà d'une meilleure acceptabilité des projets, une véritable appropriation de ces derniers par le territoire.
- **présentent de nombreux autres co-bénéfices.** L'étude "L'énergie citoyenne, qu'est-ce que ça change - focus sur l'impact social des projets citoyens" d'Energie partagée (2023) montre ainsi que les projets citoyens d'énergie renouvelable génèrent des bénéfices pour les personnes qui s'y impliquent, pour les territoires qui les accueillent et plus globalement pour la transition énergétique en étant des vecteurs forts d'implication des citoyens dans les politiques énergétiques et environnementales, des générateurs de nouvelles coopérations fructueuses entre les citoyens et les collectivités et un moyen efficace pour comprendre les enjeux de la transition énergétique et engager des actions de sobriété.

L'intérêt de ces projets est inscrit dans la Programmation Pluriannuelle de l'Energie 3 décrétée en février 2026 qui indique que "le développement de projets énergétiques à gouvernance locale et partagée doit également être encouragé pour doter les territoires des outils nécessaires à une transition énergétique réussie." Cette dernière précise spécifiquement que "des critères de notation liés à la « gouvernance partagée » et au « financement collectif » sont ainsi intégrés dans les appels d'offres pour les énergies renouvelables terrestres, valorisant les projets portés par des communautés locales ou des citoyens".

Ces projets, dont les décisions, risques et retombées sont partagés avec les citoyens et les collectivités locales, s'apparentent fortement à la notion de communautés énergétiques dont l'utilité est reconnue dans les directives européennes de 2018 et 2019 qui recommandent aux Etats membres de faciliter leur mise en place et de valoriser leurs particularités. Dans le plan REPowerEU

adopté en 2023 avec la vocation d'accroître rapidement la résilience énergétique européenne, le Conseil européen a formulé l'objectif politique commun de parvenir à une communauté énergétique par municipalité (ou intercommunalité de plus de 10 000 habitants à l'horizon 2025 : l'objectif est aujourd'hui loin d'être atteint en France, ce qui montre la nécessité de ne pas réduire mais bien renforcer le bonus gouvernance partagée dans les appels d'offres qui est actuellement le seul dispositif visant à soutenir ce type de projets. En mars 2026, la Commission Européenne a réitéré ses **recommandations dans le cadre du** Citizens Energy Package qui fixe un objectif de 90 GW installés d'énergie citoyenne d'ici 2030.

Nécessité de renforcer l'attractivité du critère Gouvernance Partagée :

6 à 10% des projets photovoltaïques au sol lauréats d'un AO CRE ont bénéficié d'un bonus gouvernance partagée en 2024/2025 (selon l'association Hespul). Le bonus a en particulier permis à 8 projets citoyens labellisés Energie Partagée d'être lauréats d'un AO CRE (Eolien : Feeole, Ichy, Ailes de Taillard ; Solaire : Chanenc, Espace du Génie, Canopée, Candate, Parc des Roches Bleues). **En mars 2026, 48 projets citoyens labellisés Energie Partagée** ou qui ambitionnent de l'être et sont à un stade de développement concrètement engagé, avec des engagements de financement de la part d'acteurs locaux et citoyens, **espèrent bénéficier des points GP dans un AO CRE**. Parmi ces derniers, 18 projets éoliens et 7 projets PV pourraient candidater sur 2026-2027, à l'instar du projet de Facéole. Ce projet éolien associe les deux communes de Fégréac et Avessac, Redon Agglomération, la SEM EnR44, l'association Énergies citoyennes en Pays de Vilaine (EPV), pionnière de l'éolien citoyen en France, Energie Partagée Investissement et la société citoyenne les Ailes de Facéole qui permet aux citoyens et citoyennes du territoire de s'impliquer dans le projet, à la fois financièrement mais également dans la démarche. A noter que ces chiffres ne reflètent pas la totalité des projets en gouvernance partagée. En effet, ils ne comprennent pas les projets en gouvernance partagée composée par des acteurs publics ou leurs filiales et des opérateurs privés, sans acteurs citoyens, ceci par manque de données sur ces projets.

Cependant nous constatons que **les 5 points du bonus gouvernance partagée ne sont dans la plupart des cas pas suffisamment déterminants pour permettre à ces projets de se différencier dans le cadre d'un appel d'offres concurrentiel.** Les 5 points actuels ne compensent que marginalement les particularités des projets à gouvernance partagée :

- Ces acteurs sont généralement de plus petite taille, ce qui leur donne **moins de capacité à négocier avec les partenaires financiers et fournisseurs.** Cela limite également leur capacité à réaliser des économies d'échelle en répartissant les charges et en mutualisant les activités sur un grand nombre de projets.
- Les acteurs citoyens et publics qui portent ces projets ont la volonté de faire appel tant que possible non seulement à du matériel produit en Europe (ce qui devrait être facilité dans les prochains AO) mais également à de la **main d'œuvre locale** en vue de renforcer les retombées économiques pour les territoires qui accueillent ces projets. Or, cette exigence a un coût.
- La concertation supplémentaire que requiert ce type de projet implique souvent **du temps et des coûts supplémentaires**.

Rappelons que le premier soutien à l'investissement participatif (ce qui correspondait peu ou proue aux critères GP) dans les appels d'offres prenait la forme d'un bonus de 3€/MWh (1€/MWh pour le financement participatif). **Lorsque ce bonus a évolué en nombre de points dédiés à la GP, ces derniers devaient initialement être dimensionnés de manière à ce qu'ils génèrent environ 3€/MWh**. Des tests de non régression avaient été réalisés en ce sens, mais ces derniers n'ont pas fait effet car d'autres paramètres des cahiers des charges ont été modifiés par la suite. Au final, avec un prix plafond très bas, cette promesse initiale n'a pas été tenue et **les points GP n'équivalent qu'à 0,5 à 1€/MWh**, ce qui n'est pas suffisant pour compenser les obstacles spécifiques aux projets citoyens.

En effet, Energie partagée a fait un exercice de calcul sur la base de 3 projets candidats à un AO CRE Neutre sur des petits sites PV sol, en cas 3 (9 points), avec 5 points de GP. Ces projets obtiendraient ainsi 14 points d'avance sur une candidature classique, ce qui équivaut à un avantage différentiel d'environ 3 €/MWh. A titre de comparaison, sur le dernier AO CRE PV sol, les projets en agrivoltaïsme présentaient un prix moyen de 5€/MWh en-dessous de la moyenne générale de la période : 74 Vs. 79 €/MWh, et presque 10 €/MWh en-dessous du prix moyen des volumes réservés au PV < 5 MWc. Ainsi, dans les conditions actuelles, le bonus GP n'est pas suffisant pour générer une différence de 3€/MWh (nécessité de combiner points GP et cas 3). Au vu des prix moyens en agrivoltaïsme, la suppression des points GP - et du cas 3, voire des volumes réservés aux petits projets - ferait que ces projets auraient de très fortes difficultés à être lauréats d'AO alors même que ce sont les projets les plus vertueux, tant en termes d'acceptabilité que de partage de la valeur.

Selon le rapport d'évaluation de la CRE du régime d'AO dit « PPE 2 » à destination de la commission européenne (aide d'État SA.50272) du 15 janvier 2026, un projet participatif (FP et GP) **n'est pas associé à des prix proposés plus élevés**, ne présente **pas de surcoût particulier pour le budget de l'Etat**, et les critères participatifs ont eu un effet limité sur le classement des projets. Nous pouvons donc en déduire qu'**une augmentation du nombre de points de la gouvernance partagées aurait un impact limité sur les prix proposés par ces projets**, le montant de soutien de l'Etat tout en permettant que ce critère ait un effet plus conséquent sur le classement des projets.

L'augmentation du nombre de points du bonus gouvernance partagée que nous proposons aurait le double avantage de **mettre sur un pied d'égalité les acteurs pratiquant la gouvernance partagée** par rapport aux autres développeurs et **rendrait ce critère suffisamment attractif pour inciter les porteurs de projet classique** à associer les collectivités locales et les riverains dans la gouvernance des projets.

Distinction entre les critères ZAER, financement participatif et gouvernance partagée :

Nous sommes favorables à l'introduction d'un bonus "aspect participatif" incluant les ZAER, la gouvernance partagée et le financement participatif. Néanmoins, nous insistons sur le **besoin d'augmenter son nombre de points pour le porter à 10 et l'intérêt de valoriser en priorité la gouvernance partagée.**

En effet, **les ZAER se limitent seulement à une cartographie des zones d'implantation.** Beaucoup de communes ont d'ailleurs réalisé une concertation sur leur site internet sans réaliser de concertation lors de réunion d'informations. En d'autres termes, le développement d'un projet dans une zone d'accélération ne garantit ni sa faisabilité ni son acceptabilité. **La gouvernance partagée garantit, elle, une implication plus forte des acteurs locaux,** et ce tout au long du projet. Elle vise à partager les décisions, les risques et les retombées économiques et sociales et participe à une forte appropriation.

A noter aussi que **les projets en ZAER bénéficieraient par ailleurs de simplifications juridiques**, tandis qu'aucun autre avantage n'existe pour les projets à gouvernance partagée.

Concernant l'**articulation entre gouvernance partagée et financement participatif** : il est essentiel de **maintenir une hiérarchie de points valorisant plus fortement la gouvernance partagée** que le financement participatif. En effet, le financement participatif constitue un investissement participatif dans un projet - l'épargne citoyenne ne vient pas renforcer les fonds propres et quasi fonds propres mais remplacer en partie la banque. S'il permet de rediriger l'épargne citoyenne vers des investissements durables et présente certaines vertus en matière d'acceptabilité, il ne vise pas une implication des citoyens dans la gouvernance. Ce n'est donc pas un partage des décisions avec les acteurs locaux qui est ainsi visé mais uniquement la redirection de leur épargne. Cela a donc un impact bien moindre en matière d'appropriation du projet mais également en matière de partage de la valeur, puisque les investisseurs ne sont pas impliqués dans les choix structurants comme le fait de faire appel à des prestations locales ou encore l'affectation des bénéfices globaux.

Enfin, il est également très important de ne pas chercher à soutenir spécifiquement les projets intégrant les deux aspects, qui poursuivent deux logiques différentes. En effet, les deux démarches génèrent une concurrence en termes de levée de l'épargne en local ce qui rendrait difficile le fait d'avoir des projets combinant les deux. En outre, si l'objectif est de soutenir des démarches qui renforcent l'acceptabilité des projets, il est plus logique de soutenir fortement le dispositif le plus vertueux (gouvernance partagée). Enfin, si des points supplémentaires étaient accordés aux projets cumulant les deux, cela aurait pour conséquence de réduire le nombre de points accordés à la seule gouvernance partagée, alors même qu'ils doivent être renforcés.

Compensation des points attribués au bonus gouvernance partagée : :

Afin de compenser cette augmentation du nombre de points sur le bonus « aspect participatif » et en particulier le bonus gouvernance partagée, nous proposons de **soustraire à due concurrence ces points sur la notation prix** (qui oscille entre 70 et 92 points selon les propositions partagées par la DGEC).

En cas d'impossibilité de toucher à ce critère, il pourrait être envisagé de prendre ces points sur le critère Made In Europe (MIE), doté de 22 à 27 points selon les propositions de la DGEC. Nous ne remettons aucunement en question l'intérêt d'un tel critère dans une perspective de relocalisation et de réindustrialisation de l'Europe que nous jugeons essentielle. Notre proposition est une **répartition plus équilibrée** qui ne remettrait pas en cause la faculté pour les projets incluant le critère de Made in Europe de se démarquer dans un appel d'offres concurrentiel, tout en permettant aux projets ayant une gouvernance partagée de pouvoir être compétitifs dans les AO. A moyen, long terme, lorsque les capacités industrielles le permettront, le critère MIE pourrait devenir un critère d'éligibilité, ce qui laissera également la possibilité de répercuter certains points sur le bonus gouvernance partagée. En effet, l'accès à des matériaux Made in Europe sera d'autant plus difficile pour les projets à gouvernance partagée dans un contexte de congestion du marché.

Dans le cas où l'option B proposée par la DGEC en décembre serait retenue, une option alternative serait que les points attribués au bonus environnemental pourraient être limités à 9 points (contre 12 points proposés) afin que 3 points soient attribués au bonus aspect participatif, en plus d'une diminution des points sur le critère Made in Europe. Dans le cas où l'option A proposé par la DGEC en décembre 2025 serait retenue, nous ne proposons pas de retrancher des points au bonus environnemental qui serait déjà réduit à 5 points contre 9 actuellement.

Ils soutiennent la proposition de l'Alliance pour l'énergie locale :

fedepl Les entreprises publiques locales