

LES PUBLICATIONS DU LABO DE L'ESS

POUR UNE
TRANSITION
ÉNERGÉTIQUE
CITOYENNE

Sommaire

INTRODUCTION	4
--------------------	---

UNE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE CITOYENNE, DE QUOI PARLE-T-ON?

- Le cadre général de la transition énergétique. 7
- En Europe, des exemples précurseurs 12
- Redonner du pouvoir d’agir au citoyen 14
- Un modèle décentralisé, ancré dans les territoires 16
- Une priorité : l’intérêt général 19
- ESS et implication citoyenne, accélérateurs de la transition
énergétique 20

QUE FAIRE POUR CHANGER D’ÉCHELLE?

- Impliquer les pouvoirs publics et adapter la réglementation. 23
- Développer les outils du financement 26
- Accompagner l’émergence et le développement de projets 27
- S’inscrire dans les dynamiques internationales 29

CE QUE L’ESS PEUT FAIRE POUR ACCÉLÉRER LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

- S’engager sur des objectifs de transition énergétique. 31
- Mobiliser les grandes entreprises de l’ESS sur la TE citoyenne . . 32
- Entraîner les réseaux et entreprises de l’ESS 33

RÉSUMÉ DES PROPOSITIONS

34

Introduction

Le réchauffement climatique est un fait scientifiquement établi. Il trouve son origine dans les activités humaines, en particulier dans les émissions de gaz à effet de serre (GES), comme l'ont montré avec de plus en plus d'acuité les rapports du GIEC.

Voilà plus de 30 ans que l'on parle de la transition énergétique, volet essentiel de la transition écologique. Elle s'est maintenant imposée comme un impératif absolu face aux enjeux que constituent le réchauffement climatique et ses conséquences dramatiques, mais aussi la détérioration continue de l'environnement, la fin annoncée des énergies fossiles, le besoin d'indépendance énergétique, les risques industriels des énergies fossiles et nucléaires, les tensions géopolitiques liées à l'approvisionnement, la justice climatique, etc.

Pour répondre à ces enjeux, la transition énergétique (TE) consiste à passer du modèle énergétique actuel à un nouveau modèle s'appuyant sur trois piliers :

- une réduction drastique de la consommation d'énergie par la sobriété (économie d'énergie et lutte contre le gaspillage...),
- une amélioration de l'efficacité énergétique,
- un mix énergétique basé sur des sources renouvelables et durables.

C'est une transformation majeure de nos sociétés, qui offre l'opportunité d'un changement de paradigme : faire de l'énergie un bien commun et non plus seulement un objet de marché. Un bien qui soit accessible à tous, dont les sources constituent un patrimoine commun et dont la gouvernance soit partagée par l'ensemble de la société civile et non dominée par une seule catégorie d'acteurs, publics ou privés.

La TE n'est pas seulement une réponse aux impasses écologique et économique du modèle actuel : touchant à l'énergie, le carburant de nos sociétés contemporaines, elle va impacter en profondeur l'ensemble de nos modèles socio-économiques. Se pose alors une question de choix de société. Dans quelle direction souhaitons-nous aller : une adaptation du modèle actuel (avec une décentralisation et une simple redistribution des cartes) sans remise en cause de la gouvernance et de la hiérarchie des acteurs ; ou une transition vers un modèle remettant l'homme et le citoyen au centre du système, vers une démocratie économique, avec la finance comme moyen et non plus comme finalité et pouvoir ultimes ?

L'économie sociale et solidaire (ESS) est concernée au premier chef par ce débat, notamment parce qu'elle partage avec la sphère publique une finalité d'intérêt général. Par ses pratiques et ses valeurs (solidarité, utilité sociale, gouvernance démocratique, etc.), son ancrage dans les territoires, le projet qu'elle porte d'un modèle de développement qui donne la primauté à l'humain et non à l'accumulation de capital, elle est en capacité de donner une autre dimension à la transition énergétique : celle de la participation citoyenne. Avec des citoyens qui se réapproprient la gestion de l'énergie, de sa production à sa consommation en passant par sa maîtrise, dans un esprit d'intérêt général. Réciproquement, cette transition qui s'engage représente pour l'ESS une opportunité majeure de peser sur l'évolution de nos modèles socio-économiques, de redonner du poids à la société civile et aux territoires dans la marche de l'économie, pour une croissance qui soit davantage celle de l'emploi et du bien-être partagé que celle du PIB.

Utopie ? Peut-être, mais utopie réaliste qui plonge ses racines et commence à prendre forme dans les initiatives de plus en plus nombreuses qui innovent, et inventent cette transition énergétique citoyenne. Encore modestement en France, mais de façon beaucoup plus massive dans plusieurs pays d'Europe du Nord ou anglo-saxonne. La double question posée aujourd'hui est celle de la reconnaissance de ce modèle et surtout de son changement d'échelle. L'ambition de cette note est de montrer qu'ils sont non seulement possibles et souhaitables, mais aussi nécessaires.

PARTICIPANTS AU GROUPE DE TRAVAIL

Président : Hugues SIBILLE

Amandine ALBIZZATI, NEF

Claude ALPHANDERY, Labo de l'ESS

Marc BALLANDRAS, Poitou Charentes EnR

Olivier BERLAND, Energie Partagée

Laurent CAUSSE, Fermes de Figeac

François DAMERVAL, CAP 21

Jacques DUGHERA, RTE

Nicolas DURACKA, Combrailles durables

Albert FERRARI, Enercoop

Albane GASPARD, ADEME

Marianne GREENWOOD, la Fabrique écologique

Lionel GUY, Arene Ile de France

Cyril KRETZSCHMAR, Région Rhône-Alpes

Delphine LALU, Fondation AG2R la Mondiale

Corinne LEPAGE, CAP 21

Caroline NAETT, CoopFR

Julien NOE, Enercoop

Dominique OLIVIER, Fermes de Figeac

Justine PEULLEMEULLE, Energie Partagée

Alex RAGUET, Lumo

Jean-Philippe ROUCHON, La fédération
des entreprises d'insertion

Andreas RÜDINGER, IDDRI

Christian SAUTTER, France Active

Emmanuel SOULIAS, Enercoop

Ivan TUDOR, Centre français des fonds
et fondations

Pierre-François VAQUIE, FNCUMA et Inter
réseaux SCIC

Christophe VERNIER, Crédit Coopératif

Emmanuel VERNY, Chambre française de l'ESS

Jean-Michel YOUINOU, Crédit Coopératif

Remerciements :

Christiane BOUCHART, RTE

Raphaël CLAUSTRE, CLER - RTE

Michel LECLERCQ, Eoliennes en Pays
de Vilaine

Une transition énergétique citoyenne, de quoi parle-t-on ?

LE CADRE GÉNÉRAL DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

La communauté humaine, dans ses différentes composantes, s'est saisie de l'impératif de la transition énergétique. **Au niveau des États**, le cadre international est posé par la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC), adoptée à Rio en 1992. Au travers notamment du Protocole de Kyoto (1997), elle s'est donné des engagements sur le long terme en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et de consommation d'énergie. Au carrefour de multiples intérêts contradictoires, le Protocole de Kyoto a été progressivement vidé de sa substance (les pays concernés ne représentent plus que 15 % des émissions de GES) et il appartient à la COP 21 (21^e « Conférence des parties » de la CCNUCC) de lui donner une suite à la hauteur des enjeux, en visant l'horizon 2050. Ce qui n'est pas évident,

vu la multiplicité des résistances qui appelle-rait une détermination politique inter Etats bien difficile à trouver.

L'Europe, après un premier « paquet Energie-climat » en 2007, s'est donné en 2014 de nouveaux objectifs pour 2030 : 40 % (au moins) de réduction des émissions de GES (par rapport à 1990), 27 % d'énergies renouvelables (EnR) dans le mix énergétique, 27 % de réduction de la consommation d'énergie. Cet accord, s'il a le mérite d'exister, sera-t-il suffisant pour atteindre le « facteur 4 », la division par 4 des émissions de GES en 2050 ? Nombreux sont ceux qui en doutent.

La France, après avoir organisé le Débat national sur la transition énergétique (DNTE) en 2013, vient de se doter d'une loi² qui fixe des objectifs à 2050 et intermédiaires :

■ 2. Loi TECV : Transition énergétique pour la croissance verte, juillet 2015.

- division par quatre des émissions de GES en 2050 par rapport à 1990 (et réduction de 40 % en 2030),
- réduction de la consommation finale d'énergie de 50 % en 2050 par rapport à 2012 (et réduction de 20 % en 2030),
- diversification de la production d'électricité pour passer la part du nucléaire à 50 % en 2025,
- passage de 14 % à 32 % d'EnR dans la consommation finale d'énergie en 2030.

La question des moyens mobilisables pour atteindre ces objectifs est posée. Les investissements nécessaires à la transition énergétique sont en effet évalués à terme, pour la France, à une fourchette de 60 à 70 milliards par an³. Des montants à mettre en parallèle au coût de l'inaction, chiffré par l'OCDE à une fourchette de 100 à 150 milliards à l'horizon 2050⁴ ou des 70 milliards annuels (2012) d'importation d'énergies fossiles. La mobilisation des moyens nécessaires n'est en fait pas tant un problème de disponibilité qu'une question de réallocation des ressources actuellement orientées vers les énergies fossiles, en direction des EnR et de la sobriété énergétique. Et donc de choix politiques.

Les États n'en seraient probablement pas arrivés à la prise de conscience de l'impératif d'agir, sans l'aiguillon que représente **la société civile**. Au premier chef, les actions que mènent depuis des décennies les associations et mouvements environnementaux en matière d'information, de sensibilisation, d'éducation, d'expérimentation, d'innovation ou encore de mise en œuvre de nouvelles solutions en matière de réduction de la consommation et d'énergies renouvelables, et ce aussi bien dans le domaine du logement, des transports que de la production d'électricité. Ils ont su être force de proposition pour une stratégie globale de transition énergétique,

comme le montre bien le scénario négaWatt⁵. Plus largement, l'économie sociale et solidaire préfigure une société post-transition, en privilégiant systématiquement la richesse en emplois dans son développement.

L'économie et la finance se sont également saisi de la transition énergétique, au vu des marchés qu'elle ouvre (énergies renouvelables, rénovation du bâti, transports, quotas de CO₂, ...). Cela se traduit notamment par des avancées technologiques et économiques qui changent radicalement la donne dans les domaines des énergies renouvelables ou des transports. La sphère financière développe son offre de financement à valeur ajoutée environnementale et sociale (obligations durables ou *green bonds*, critères ESG...) et intègre progressivement le risque carbone comme un déterminant majeur de la gestion d'actifs, levier d'évolution vers une économie décarbonée. Provoquant une restructuration en profondeur de nombreux secteurs d'activité sur le long terme, la transition énergétique bouscule des schémas anciens et des positions acquises et génère aussi des résistances très puissantes, qui en freinent incontestablement le rythme.

Les collectivités locales enfin, sont au premier plan de la transition énergétique, en particulier comme garantes de l'intérêt général, dans la révolution de fond vers un modèle énergétique décentralisé. Ce qui appelle des stratégies territoriales de l'énergie aussi adaptées que possible à la réalité des contextes, besoins et potentiels de chaque territoire, en articulation avec les priorités européennes et nationales. Nombreuses sont celles qui, notamment à travers des Plans Climat Energie Territoriaux (PCET), se sont engagées dans une refonte de leur modèle énergétique vers des solutions durables. Dans une approche globale qui vise, au-delà de la réduction des consommations et du développement des EnR, à agir à la source

3. Cf. Rapport du GT 4 (financement de la TE) du Débat national sur la Transition énergétique, mai 2013. Le niveau actuel des investissements est estimé à 22,2 milliards (en 2011) par CDC Climat Recherche, octobre 2014.

4. « Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2050 : les conséquences de l'inaction », mars 2012.

5. Trajectoire énergétique à l'horizon 2050, de sortie des énergies fossiles et fissile, par la sobriété et l'efficacité énergétique, complétées par les EnR, sans réduction du niveau de confort : www.negawatt.org

des besoins énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre. En projetant, par exemple, un aménagement du territoire qui réduira les besoins en énergie, grâce à la densification du bâti et à la mixité fonctionnelle.

Un contexte qui ouvre des opportunités pour une transition énergétique citoyenne

À l’instar de ce que représente la révolution numérique dans la production, la diffusion et la gestion de l’information, la tendance lourde des sociétés contemporaines va dans le sens du passage de systèmes pyramidaux à des fonctionnements en réseau. Avec le renfort de la technologie, nous devenons « tous contributeurs, tous utilisateurs ». Dans le domaine de l’énergie, l’évolution à long terme va dans le même sens, tout particulièrement pour la production d’électricité. À partir d’une organisation basée sur quelques dizaines de centrales thermiques ou nucléaires, on s’oriente vers un réseau de dizaines de milliers d’unités de production d’EnR, répartis sur l’ensemble du territoire.

Le cas de la France est caricatural d’un modèle pyramidal, avec près de 80 % de la production d’électricité reposant sur 19 centrales nucléaires, dans les mains d’un seul exploitant. Cela en fait un système hyper centralisé (renforcé par la nature particulière du nucléaire), dans lequel le citoyen est absent : il n’a de poids ni sur les orientations, ni sur la technologie, ni sur les retombées économiques. À l’opposé, un modèle basé sur les EnR démultiplie les sources de production, rendant possible l’adaptation à chaque contexte local et une appropriation de la gestion de l’électricité par les acteurs du territoire. Si cet effet n’est pas automatique (un système dominé par des énergéticiens d’ampleur internationale est tout à fait possible),

ce modèle ouvre néanmoins de formidables opportunités pour une transition énergétique maîtrisée par les territoires et riche en emplois.

Deux tendances émergentes ouvrent aussi des voies favorisant la transition écologique, potentiellement dans une dimension citoyenne : l’économie circulaire et l’économie de la fonctionnalité. En transformant les déchets – directs ou indirects – en matières premières pour de nouveaux produits, en généralisant recyclage et réutilisation, l’économie circulaire vise à réduire sensiblement la consommation de ressources nécessaires à la production de biens et services, tout en créant des emplois non délocalisables. L’économie de la fonctionnalité vise, elle, à privilégier l’usage d’un bien sur sa propriété : quel que soit le propriétaire, le même bien est utilisé par plusieurs personnes, ce qui permet souvent de réduire la quantité de biens à produire et donc les ressources nécessaires.

Encore embryonnaires et poussés par la massification du numérique, ces mouvements sont susceptibles d’avoir à terme un impact important, tant au niveau écologique que sur les futurs modèles socio-économiques. Comme souvent, l’économie sociale et solidaire a été pionnière en la matière (exemples du recyclage et du réemploi par le secteur de l’insertion par l’activité économique ou de l’autopartage, lancé par des associations ou des coopératives d’intérêt collectif), en y trouvant l’opportunité de développer emploi, utilité sociale et lien social. Sans pour autant que ce soit un domaine réservé : beaucoup d’initiatives relèvent en effet de l’économie privée lucrative. Mais ces tendances mettent en évidence un terreau favorable à l’émergence de nouveaux modes de consommation et d’échange, plus participatifs, dont l’ESS pourrait tirer parti.

Autre élément de contexte, la libéralisation du marché de l’énergie⁶, impulsée au niveau européen dans la perspective du marché

6. La libéralisation concerne la production et la fourniture (commercialisation) d’électricité et de gaz. En revanche, la distribution (acheminement vers les consommateurs) reste un monopole d’ErDF (à 95 %) et des ELD (entreprises locales de distribution) pour l’électricité, de GrDF pour le gaz. Il en est de même pour le transport de l’électricité (haute et très haute tension), par RTE.

unique de l'énergie. Elle génère des opportunités : la fin des monopoles pour la fourniture d'électricité, depuis 2004 pour les entreprises et 2007 pour les particuliers, a ainsi permis à des acteurs comme Enercoop de proposer une offre d'électricité verte et coopérative. La fin des tarifs réglementés du gaz et de l'électricité pour les professionnels et les collectivités, fin 2015, les contraindra à faire le choix d'un fournisseur, ce qui représente une réelle opportunité pour l'offre coopérative. L'ouverture change également la donne côté production, rendant possible la multiplication de projets de production d'électricité renouvelable.

Mais cette libéralisation est également porteuse de risques : par exemple la fin du système d'obligation d'achat pour une partie des installations, qui garantissait un prix d'achat stable sur le long terme aux producteurs d'EnR, va fragiliser les petits producteurs, ce que sont souvent les projets citoyens. De même, la forte instabilité réglementaire et tarifaire relative aux EnR qui s'est traduite, en France, par de nombreux *stop and go*, peu compatibles avec le long terme des investissements correspondants. Les plus petites structures n'y résistent pas.

À noter également, sur ce marché de l'électricité, la baisse continue du coût de production des EnR, en particulier du fait des avancées technologiques rendues possibles par la massification. À titre d'exemple, le coût de production de l'électricité solaire photovoltaïque a été divisé par 4 entre 2010 et 2015. Dans plusieurs pays européens, l'électricité verte est déjà moins chère que celle issue des combustibles fossiles. En France, très marquée par le poids de la production nucléaire, dont le coût est le plus souvent sous-évalué⁷ (coûts de démantèlement des centrales ou de gestion à long terme des déchets radioactifs), la parité est prévue à un horizon de cinq à dix ans selon le type de source.

La loi sur la « transition énergétique pour une croissance verte » donne des perspectives pour la maîtrise de l'énergie, la réduction de la consommation et le développement des EnR, même si elle fait l'objet de compromis. Elle facilite notamment (articles 26 et 27) la participation des citoyens et des collectivités aux sociétés de production d'EnR.

Une transition énergétique citoyenne, ancrée dans l'ESS

Dans ce vaste ensemble de la transition énergétique, la part occupée par les initiatives à caractère citoyen est, en France du moins, largement minoritaire. Pourtant ancienne : les coopératives d'électricité créées par les agriculteurs s'ouvrent aux non-agriculteurs avec la loi de 1920 (création des SICAE, Sociétés d'intérêt collectif agricole d'électricité) ; l'Allemagne comptait près de 6 000 coopératives à la fin des années 1920 et le développement de l'éolien au Danemark a été impulsé par les coopératives, qui détenaient 60 % des turbines au milieu des années 1990. C'est donc d'un renouveau dont on peut parler, depuis près de deux décennies, avec ces initiatives qui apparaissent sous des termes différents : initiatives citoyennes, d'ESS, participatives, ces mots recouvrant des réalités qu'il convient de préciser.

« ESS » et « citoyen » sont très proches, par leurs fondamentaux (intérêt général, gouvernance démocratique, dimension collective, lucrativité limitée, etc.) et le plus souvent équivalents (pour autant certains projets ESS rassemblent acteurs de l'ESS, institutionnels et collectivités, voire entreprises lucratives, sans participation directe de citoyens). Ces initiatives sont le plus souvent portées par des associations ou des coopératives ou encore

7. Sans compter les subventions sous forme de prix d'achat garanti, comme dans le cas de l'EPR de Hinkley Point en Grande-Bretagne : prix d'achat triple du prix de marché, pendant 35 ans, validé par la Commission européenne.

par des structures classiques qui respectent les critères de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » défini par la loi de juillet 2014 sur l'ESS.

Dans le champ de la production d'EnR, le terme « participatif » est régulièrement employé de façon générique⁸, dès lors que le projet intègre au moins une part de participation financière de particuliers (parts du capital, prêt, obligations, etc.). Or celle-ci peut prendre des formes différentes, citoyennes/ESS ou non. L'initiative du projet relève soit d'un développeur qui s'inscrit dans une démarche classique de recherche de lucrativité, soit d'une collectivité locale ou encore d'un collectif de citoyens.

Il n'existe pas à ce jour, en droit, de définition arrêtée d'un projet citoyen. La discussion

demeure ouverte. Toutefois, plusieurs critères émergent (cf. encadré), qui peuvent être utilisés dans une logique de faisceau d'indices. On retiendra, outre la finalité d'intérêt général, une participation (majoritaire ou *a minima* minorité de blocage) des acteurs locaux (citoyens, collectivités, entreprises de l'ESS) au capital, qui assure une réelle participation à la gouvernance et une maîtrise au niveau local du projet. Ce qui n'est pas le cas pour un projet participatif classique, dans lequel un opérateur va ouvrir une partie minoritaire du capital ou de la dette (obligation ou emprunt) à des particuliers, sans participation (ou minime) à la gouvernance. Les retombées financières suivront le même distinguo : pour le territoire dans un cas, pour les investisseurs extérieurs dans l'autre.

Critères d'un projet citoyen

- > Une finalité d'intérêt général et non spéculative
- > Une participation significative des citoyens au capital et à la gouvernance
- > Une gouvernance démocratique (une personne = une voix)
- > Un fort ancrage local et des retombées principalement territoriales

Les collectivités locales, lorsqu'elles sont à l'initiative d'un projet, associent souvent, aux côtés d'entreprises de l'économie lucrative, des structures de l'ESS et des citoyens de leur territoire. Dans ce cas, c'est encore le degré de participation à la gouvernance qui distinguera les projets citoyens. Lorsque les citoyens sont à l'initiative des projets, les collectivités sont presque toujours présentes et jouent un rôle essentiel : légitimité, implication du territoire, recherche de consensus entre les parties, soutien à la mise en œuvre, etc. Le statut de SCIC (Société coopérative d'intérêt collectif) permet d'associer les différentes parties prenantes, en particulier les collectivités, dans la gestion de l'activité. La forme SAS (Société par actions simplifiée) est également fréquemment utilisée.

Il faut retenir qu'il n'existe pas de modèle unique et que la mixité des interventions est très fréquente. Ainsi le montage financier d'un projet maîtrisé par des citoyens peut être complété par un financement participatif et/ou associer un opérateur privé. On trouve également des opérations portées par des acteurs privés lucratifs qui acceptent d'en consacrer une partie à un projet citoyen. Les projets impulsés par les collectivités ou leurs relais (régies ou SEM, en particulier) sont eux aussi le plus souvent mixtes, associant entreprises et/ou citoyens. Ces modèles croisés sont un élément de réponse aux lourds besoins de capitaux de certaines activités (rénovation du bâti, production d'EnR).

8. Dans son étude en cours sur les EnR participatives, l'Ademe a retenu la définition suivante : « projets pour lesquels des particuliers ont pu s'investir de manière très large : juste dans le financement, dans le montage et le portage tout au long du projet, dans sa gouvernance une fois réalisé... Les projets peuvent avoir été initiés par des citoyens, des développeurs professionnels, des collectivités... »

EN EUROPE, DES EXEMPLES PRÉCURSEURS

EXEMPLE : Middelgrunden (Danemark), 10 000 citoyens investissent dans un parc éolien

Quelques pionniers de la transition énergétique citoyenne, réunis en association, proposent en 1996 aux habitants de Copenhague de participer à ce qui sera, à l'époque, le plus grand parc éolien *offshore* : 20 turbines de 2 MW installées à 3 km au large du port. Soutenus par les pouvoirs publics alors très volontaristes dans le développement des EnR, ils proposent que la moitié du parc soit détenu par les citoyens et l'autre par l'entreprise publique locale d'électricité.

Les habitants de Copenhague adhèrent avec enthousiasme au projet : 1 000 personnes rejoignent la coopérative créée en 1997 pour porter le projet et faire vivre le débat public qui touchera des dizaines de milliers de personnes. Au moment de la mise en service du parc, début 2001, près de 10 000 personnes ont pris des parts et sont devenues membres de la coopérative. En apportant le financement de la quasi totalité de l'investissement des dix machines, soit 23 M€.

Quinze ans plus tard, le parc éolien continue à produire de l'ordre de 90 GWh par an, de quoi fournir en électricité verte plus de 3 % de la population de Copenhague. Il est toujours partagé à parts égales entre un énergéticien à dominante publique (le relais a été pris par Dong Energy, détenu à 80 % par l'Etat danois) et la coopérative de Middelgrunden, qui compte désormais 8 500 coopérateurs. Et une liste d'attente de 1 000 personnes qui souhaitent en acquérir des parts ! Il faut dire que la rentabilité des parts dépasse les prévisions initiales (plus de 7 %), du fait du prix de l'électricité (bien plus élevé qu'en France) et des conditions d'achat de l'électricité verte.

L'exemple de Middelgrunden montre qu'un projet de grande ampleur peut réussir grâce à une vaste mobilisation citoyenne, rencontrant une forte volonté de la collectivité, avec une réussite économique probante.



En France, le volet citoyen de la transition énergétique est à un stade embryonnaire. Il n'existe pas à ce jour de recensement des projets ou entreprises qui en relèvent, ils se comptent en centaines seulement⁹. Un paysage qui contraste avec ce que l'on observe dans plusieurs pays européens, où les dynamiques citoyennes sont profondément inscrites dans les pratiques, au point de constituer un véritable moteur de la transition énergétique.

Les contextes sont sensiblement différents, que ce soit sur le plan culturel (sensibilité de la population aux questions environnementales, pratiques démocratiques, etc.), économique (structuration du marché de l'énergie, place du nucléaire, etc.), réglementaire (réglementation frein ou facilitatrice), politique, financier (outils dédiés au financement de la TE, prix de l'électricité, etc.), etc. Pour autant, certains pays, en particulier en Europe du Nord, ont imprimé une marque résolument citoyenne à leur engagement dans la transition énergétique.

En Allemagne, par exemple, 51 % des capacités de production d'EnR sont entre les mains des habitants. Sous différentes formes, allant de la simple participation financière à l'implication dans des projets citoyens, en particulier au travers de près de 1 000 coopératives énergétiques et leurs 200 000 coopérateurs. Pour la seule année 2012, l'investissement des citoyens pèse 5,1 milliards d'€ (à comparer aux 1,7 milliards d'€ investis par les énergéticiens traditionnels). Une croissance continue, rendue possible par la confiance qu'inspirent les projets citoyens, qui ont fait la preuve de leur efficacité et de leur rentabilité, et par l'engagement des financeurs solidaires (GLS Bank, Triodos, Oikocredit) et publics (la banque publique KfW).

Au Danemark, où l'éolien assure plus du tiers de la production d'électricité, la participation citoyenne aux projets d'EnR est communément admise et devient la norme. Un des signes en est l'obligation légale faite à tout développeur de parc éolien de proposer 20 % du capital des sociétés aux habitants qui en sont proches. Aujourd'hui, plus de 100 000 familles danoises ont des parts dans un parc éolien, soit 1,8 % de la population. Comme en Allemagne, toutes ne sont pas impliquées dans des projets de nature coopérative, mais le rôle pionnier qu'ont joué les coopératives d'énergie dans les années 1980 et leur renouveau depuis le milieu des années 2000 ont été essentiels dans le changement d'échelle de cette participation des citoyens à la transition énergétique. Avec le soutien de politiques publiques très volontaristes et le contexte d'un véritable débat démocratique sur les questions énergétiques.

En Belgique, les ménages ont réduit leur consommation d'électricité de 24 % entre 2002 et 2012¹⁰. La Région wallonne a fait le choix, en 2014, d'obliger les développeurs éoliens à prévoir l'ouverture de leur capital à concurrence de 24,99 % aux citoyens et 24,99 % aux collectivités. Cette même année, ce sont 9 % de la puissance éolienne installée ou en cours d'installation en Wallonie qui appartiennent aux citoyens et aux collectivités (à parts égales). Mais c'est en Flandres que l'on trouve la plus importante coopérative : Ecopower a rassemblé en plus de 30 ans, 50 000 coopérateurs qui ont investi près de 500 M€ dans les EnR et bénéficient en retour d'une électricité 5 à 20 % moins chère que les offres concurrentes.

9. Dans le domaine des EnR, une étude en cours de l'Ademe évalue à environ 150 le nombre de projets ayant un caractère participatif au sens large, représentant une part marginale de la puissance installée (environ 3 % pour l'éolien et 1 % pour le photovoltaïque).

10. Source : Eurostat

REDONNER DU POUVOIR D'AGIR AU CITOYEN

EXEMPLE : Éoliennes en Pays de Vilaine, un projet industriel d'EnR porté par les citoyens

Au départ, quelques personnes qui rêvent d'installer des petites éoliennes dans la région de Redon (35), et qui prennent la mesure de la montagne de difficultés qui les attend. L'association « Éoliennes en Pays de Vilaine » se crée en 2003 pour y répondre, autour d'un projet de parc éolien coopératif, avec l'envie d'en faire un projet collectif, porté par le territoire, de production et de maîtrise de l'énergie. Elle va progressivement entraîner dans l'aventure des centaines d'habitants et des collectivités locales (régions et départements).

Après avoir identifié plusieurs sites possibles d'implantation (et essuyé deux échecs avec un partenaire), elle entreprend deux premiers projets, à Béganne (56) et à Séverac-Guenrouët (44) : batterie d'études techniques, élaboration du permis de construire, plan d'affaires, montage juridique et financier, ... Elle crée pour cela Site à Watts, une société (sous statut SARL mais intégrant les principes coopératifs) qui regroupe des membres de l'association, des habitants réunis en Cigales¹¹ et le Conseil général de Loire-Atlantique. Deux demandes de permis de construire, pour des parcs de 4 éoliennes (8,5 MW) chacun sont déposés début 2008.

Après l'obtention de ces permis (un an et demi et trois ans après), il a fallu s'attaquer à la mobilisation du financement, en particulier les 25 % de fonds propres d'un projet de près de 12 M€, à Béganne. Avec la volonté qu'ils soient très majoritairement détenus par les citoyens, pour en garantir durablement la maîtrise. Au travers de multiples réunions d'information, de la mise en place d'un comité de suivi local, de la mobilisation des élus, de la presse régionale, le pari a été gagné. Le tour de table rassemble plus de 1 000 personnes -pour la plupart regroupées en clubs d'investisseurs et Cigales- des entreprises de l'ESS, un fonds régional et le fonds d'investissement citoyen Energie partagée. Pour un total de 2,7 M€, détenus à près de 90 % par des citoyens et complétés par le recours à l'emprunt.

La SAS Bégawatts, dont le capital est détenu par ces acteurs et qui est pilotée selon le mode coopératif, est créée en 2010 pour gérer l'exploitation du parc éolien. C'est elle qui lancera la construction, au terme de laquelle le parc sera raccordé au réseau en juin 2014. Dix ans d'efforts pour une belle démonstration : montrer qu'un projet d'EnR de dimension industrielle peut être porté de bout en bout par les citoyens et qu'une gouvernance démocratique est efficace. Démonstration confirmée par le projet de Séverac-Guenrouët, qui sera mis en service fin 2015 et celui d'Avessac (44), qui prendra la suite.



Dans une initiative relevant de l'Économie Sociale et Solidaire, le **citoyen devient partie prenante d'un projet d'entreprise, et souvent de territoire**. Concrètement il participe à l'élaboration des orientations, aux décisions sur les choix d'investissement, les partenariats, l'utilisation des bénéfices ; il s'approprie et se forme aux questions énergétiques et économiques. Une posture différente du statut de client d'une société privée ou d'administré d'une collectivité. L'exercice n'est pas simple : la décision partagée est souvent plus compliquée et plus longue à établir, avec des risques sur l'efficacité de l'entreprise. C'est par une organisation rigoureuse de la gouvernance et de la délibération collective que peut être trouvé un équilibre entre démocratie interne et efficacité.

Plus largement, **le citoyen devient acteur, à son niveau, d'un mouvement de transformation de la société** — celui de la transition énergétique — qui redonne du poids à la société civile dans un schéma actuellement dominé par la sphère publique et la sphère privée lucrative. L'exemple allemand illustre cette possibilité d'un nouvel équilibre, dans lequel la société civile trouve une place déterminante. Il ne s'agit pas d'opposer ces trois composantes, mais plutôt de redonner au citoyen une place d'acteur à part entière, entre l'État et le marché.

Et de lui reconnaître la possibilité d'intervenir directement tant dans des politiques publiques, nationales et territoriales (Schémas régionaux climat, air, énergie, Plans climat énergie territoriaux, développement local, etc.), que dans l'évolution de l'activité économique (rénovation du bâti, éco-habitat, mobilité douce, production ou consommation d'électricité, etc.). Que ce soit en tant que **consommateur** (en réduisant sa consommation ou en achetant de l'électricité verte coopérative, par exemple), **producteur** (par exemple *via* une unité photovoltaïque locale) ou **épargnant** (par exemple en souscrivant à une plateforme de financement participatif), le citoyen fait des choix qui ont un sens. Lui permettre de peser concrètement, à son niveau, sur des choix de nature politique, c'est **donner de la consistance à une démocratie plus participative et à une démocratie économique** dont il est souvent tenu à l'écart.

Cette possibilité de retrouver un pouvoir d'agir n'est pas condamnée à la confidentialité, elle peut au contraire devenir massive. Dans le domaine de l'électricité par exemple, si tous ne peuvent pas devenir producteur direct d'EnR citoyenne, elle est en revanche accessible à chacun en tant que consommateur ou épargnant. Si 10, 20 ou 30 % des ménages font ces choix, ce sont des millions de citoyens qui pourraient peser sur la transition énergétique et lui donner une dimension plus démocratique.

UN MODÈLE DÉCENTRALISÉ, ANCRÉ DANS LES TERRITOIRES

EXEMPLE : Le Mené, territoire à énergie positive

La communauté de communes du Mené, un territoire rural regroupant 6 500 habitants dans les Côtes d'Armor, a une longue tradition du développement local. C'est ce qui l'a amenée, voilà près de 15 ans, à engager une réflexion d'ensemble sur l'énergie, en associant élus, agriculteurs et habitants, réunis en association et en coopérative. Et à élaborer progressivement une stratégie visant l'autonomie énergétique à l'horizon 2025, qui s'est concrétisée par toute une série d'équipements :

- Une usine de méthanisation en cogénération (production d'électricité et de chaleur), traitant les lisiers de porc et des déchets organiques des usines agroalimentaires proches. Un investissement de 14 M€ porté par une CUMA (Coopérative d'utilisation de matériel agricole), la Caisse des dépôts et un investisseur privé,
- Une coopérative (également CUMA) de production d'huile de colza, carburant pour les engins agricoles (les tourteaux, sous-produit, étant utilisés pour l'alimentation animale),
- Deux réseaux de chaleur (bois-énergie) chauffant des bâtiments publics et privés (maisons individuelles), à partir de ressources locales et gérés en régie publique,
- Un parc éolien citoyen (6 MW), dont le montage associe 140 foyers réunis en Cigales et une coopérative de distribution d'électricité,
- Une pépinière d'entreprises (à la norme BBC, Bâtiment basse consommation) dédiée aux énergies renouvelables,
- Et de nombreux projets en cours d'émergence : boîtiers intelligents de gestion de l'énergie dans les foyers, logements solaires, chaudières bois individuelles alimentées en circuit court, stockage de l'électricité, centre de formation sur l'énergie, ZA dédiée à l'énergie...

Tous ces projets sont pensés sous le prisme de leur intérêt territorial, dans une démarche de coconstruction associant les différentes catégories d'acteurs, avec une volonté de dynamiser l'emploi local, de renforcer le lien social, de lutter contre la précarité énergétique et de sensibiliser la population à la réduction de la consommation. Avec aujourd'hui plus de 30 % de sa consommation énergétique produite localement, Le Mené constitue un bel exemple de ces territoires à énergie positive, récemment reconnus par les pouvoirs publics.



La pertinence des projets citoyens, conçus et portés par les acteurs des territoires concernés, réside dans cette adaptation fine aux besoins et aux potentiels de ses habitants et de leurs terroirs, dans une approche globale, économique, sociale et environnementale, au service des habitants. Ce qui est par nature plus difficile pour des projets venus de l'extérieur et motivés par la recherche de lucrativité. Les plus-values pour les territoires des projets portés par l'ESS s'analysent à deux niveaux : la maîtrise des retombées économiques et les bénéfices sociaux.

Au niveau économique, leur valeur ajoutée peut prendre plusieurs formes :

- Les bénéfices issus de l'exploitation des installations vont entièrement au territoire, plutôt qu'à des actionnaires externes. Les collectivités locales y trouvent un intérêt économique direct (réduction de consommation, revenus des équipements EnR). De plus, exigence de lucrativité permet d'en consacrer une partie au développement local : lutte contre la précarité énergétique, accompagnement à la réduction de la consommation, amorçage de nouveaux projets, etc.
- Les ressources financières auparavant consacrées à l'achat d'énergies fossiles ne quittent plus le territoire et contribuent alors à son développement.
- Une meilleure efficacité dans le montage et la gestion de projet : la forte implication des participants, leur proximité, leur connaissance des situations locales, la force du collectif, tout cela permet d'être plus opérationnel, de résoudre plus vite et simplement les problèmes que pour des opérateurs externes au territoire. À la clé, un gain de temps et des solutions plus simples, entraînant une réduction des coûts.
- Une contribution au maintien d'un tissu économique local et de l'emploi. D'abord en privilégiant les entreprises locales pour les travaux

de rénovation du bâti, d'installation ou d'entretien d'équipements EnR. Ensuite en offrant des opportunités de diversification d'activité : par exemple, en milieu rural, les mini centrales photovoltaïques installées par les agriculteurs sur les bâtiments d'exploitation, dans un cadre coopératif.

- Une maîtrise sur le long terme des tarifs de l'électricité verte : en Allemagne ou en Belgique, par exemple, les Rescoop (coopératives d'EnR) offrent aux habitants des tarifs inférieurs à la concurrence classique.

Mais les bénéfices sont également **de nature qualitative** :

- Ces projets, par nature collectifs, renforcent les liens entre habitants autour d'un objectif partagé.
- Ils suscitent de nouvelles coopérations entre acteurs : les habitants, rassemblés en association ou coopérative, les collectivités locales et les entreprises privées, alors que leurs intérêts peuvent diverger au départ. Dans la logique des Pôles territoriaux de coopération économique (PTCE), qui remettent les échanges économiques au service d'un projet de territoire.
- Ils font souvent l'objet d'une dynamique d'éducation populaire, qui amène les citoyens à s'approprier les questions économiques et environnementales, dans le sens d'une plus grande responsabilisation.

Les projets citoyens, enfin, favorisent **des circuits courts économiques et solidaires** (CCES) :

- Circuit court de l'épargne, qui mobilise les ressources financières locales au bénéfice de retombées elles aussi locales, bien loin des logiques de la finance mondialisée. Le citoyen maîtrise l'utilisation de son épargne, en voit les résultats concrets et lui donne du sens.

- Circuit court de l'énergie, en consommant localement une énergie produite localement : c'est vrai, par nature, pour les réseaux de chaleur (chauffage de logements ou d'équipements collectifs), ça ne l'est pas encore, en France, pour l'électricité, dont la distribution demeure

centralisée. Outre la maîtrise territoriale de l'énergie, le circuit court de l'électricité permet de réduire les pertes en ligne dans le transport (estimées à 6 % en France)..

L'impact des projets citoyens pour les territoires

Économique

- Meilleure efficacité pour le montage des projets
- Conservation au niveau local des ressources avant consacrées à l'achat d'énergies fossiles
- Circuits courts de l'épargne et de l'énergie

Territoire

- Maîtrise des projets par les acteurs locaux
- Retombée des bénéfices pour le territoire
- Dynamisation du tissu économique local

Social

- Création et/ou maintien d'emplois non délocalisables
- Développement du lien social et des coopérations entre acteurs

Environnement

- Réduction des consommations d'énergie et des émissions de GES
- Sensibilisation et participation des habitants à la transition énergétique

UNE PRIORITÉ : L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

EXEMPLE : Le programme SLIME pour lutter contre la précarité énergétique

Le SLIME (Service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie) est une démarche intégrée de lutte contre la précarité énergétique qui se donne un triple objectif :

- Repérer les ménages en difficulté dans leur gestion de l'énergie.
- Les accompagner dans la réduction de leur consommation et l'amélioration de leur confort.
- Coordonner l'intervention des acteurs locaux concernés (logement, énergie, social, collectivités...) pour élaborer des solutions durables.

Impulsé et animé au niveau national par le CLER¹², ce programme s'adresse aux collectivités locales et est le plus souvent mis en œuvre par des associations. Dans chaque territoire, il s'appuie d'abord sur un réseau de « donneurs d'alertes » et un important travail d'information, pour identifier les familles en difficulté. Familles auxquelles il propose une (ou deux) visite(s) à domicile, effectuée par un « ambassadeur de l'efficacité énergétique » et qui donnera lieu à :

- Un diagnostic sociotechnique pour identifier les points d'amélioration et quantifier les postes d'économie.
- Des conseils pratiques de gestes et comportements quotidiens.
- La fourniture et la pose de petits équipements ayant un impact immédiat.
- L'orientation et le lien vers les dispositifs susceptibles d'apporter des solutions durables, notamment pour la rénovation du logement (ANAH, Espaces Info Energie, services sociaux...) et viser une réduction de la précarité.

En 2014, ce dispositif était mis en œuvre dans 20 territoires et a accompagné 1 650 familles en situation de précarité énergétique. La moitié d'entre elles ont été orientées vers des travaux de rénovation (solutions techniques et financières), 20 % ont pu accéder aux tarifs sociaux de l'énergie et près de 20 % encore ont bénéficié d'un accompagnement budgétaire, juridique voire social.



Un marqueur majeur de la transition énergétique citoyenne réside dans sa finalité : **l'intérêt général prime sur l'intérêt particulier**. Les buts poursuivis bénéficient à l'ensemble de la collectivité : réduction des gaz à effet de serre, déve-

loppement local, lutte contre la précarité énergétique, nouvelles formes de cohésion sociale et territoriale, etc. Cela se traduit par la dimension collective des projets : dans la dynamique entre habitants et avec les collectivités et entreprises,

12. Comité de liaison des énergies renouvelables, Réseau pour la transition énergétique.

dans la forme des sociétés de portage basée sur les principes de l'ESS, dans le financement, dans la socialisation des résultats financiers, etc.

Cela marque une différence de fond avec les projets portés par des sociétés de capitaux qui, si elles partagent certains objectifs d'intérêt général (réduction des GES), poursuivent une finalité classique de rémunération des actionnaires et investisseurs. Ce qui se traduit dans les choix stratégiques et de gestion, par exemple quand il faut arbitrer entre emploi et rentabilité.

Les projets citoyens recherchent également la rentabilité et même souvent une certaine forme de lucrativité. Celle-ci est nécessaire pour attirer largement les épargnants (au-delà du cercle des

militants), mais aussi les banques et les investisseurs institutionnels, indispensables pour des projets à forte intensité capitalistique. Mais il s'agit d'une lucrativité limitée, une part des bénéfices étant réinvestie dans l'appui à de nouveaux projets, dans l'éducation et l'accompagnement à la sobriété énergétique ou servant à renforcer la structure financière des entreprises (exemple des réserves impartageables des coopératives).

La finalité de ces projets n'est pas spéculative : ils utilisent la finance pour la mettre au service de l'économie et l'économie pour la mettre au service de l'homme. Ils ont ainsi le mérite de redonner du sens à la finance, celui de l'intérêt général.

ESS ET IMPLICATION CITOYENNE, ACCÉLÉRATEURS DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

EXEMPLE : Enercoop, fournisseur coopératif d'électricité verte

Bien peu de gens savent qu'ils peuvent quitter l'opérateur historique, EDF, pour s'approvisionner en électricité d'origine 100 % renouvelable. Ni fossile, ni fissile. Ou plus simplement ni gaz et charbon, ni nucléaire. Enercoop est l'un des fournisseurs d'électricité verte, mais il est le seul à le faire en contrat direct avec les producteurs, sans aucun recours à l'électricité d'origine nucléaire et surtout avec la volonté de faire avancer une transition énergétique citoyenne.

D'abord parce qu'il s'agit d'un projet global, et pas seulement de vendre de l'électricité verte : promouvoir les énergies renouvelables, défendre la maîtrise de la consommation d'énergie, décentraliser la production et offrir à chaque citoyen la possibilité de s'approprier l'accès à l'énergie. Sa finalité n'étant pas la lucrativité, Enercoop a fait le choix d'être une société coopérative, d'un type bien particulier, la SCIC : elle appartient à ceux qui partagent son projet, qu'ils soient clients, producteurs, partenaires, collectivités locales, salariés, ou encore porteurs du projet. Ensemble, ils décident de ses orientations. Les bénéfices ne quittent pas l'entreprise sous forme de dividendes aux actionnaires mais sont réinvestis dans son développement.

Elle a fait le choix d'une relation commerciale équitable, en soutenant directement des producteurs locaux d'électricité (d'origine hydraulique, éolienne, solaire ou biomasse) par un prix équitable. Elle a fait le choix d'une vraie décentralisation, pour intervenir au plus près des réalités et des besoins des territoires : dix régions ont aujourd'hui leur propre coopérative (toujours en SCIC), plusieurs autres sont en projet. Elle a fait le choix d'accompagner ses clients dans la réduction de leur consommation d'électricité, d'abord pour des raisons de maîtrise de l'énergie, mais aussi pour diminuer leur facture. Elle a fait le choix, enfin, de faire le lien entre les initiatives citoyennes pour la transition énergétique et les consommateurs.

Créée en 2005, elle a attiré près de 23 000 clients, dont plus de 15 000 ont fait le choix de devenir sociétaires. Et c'est probablement cette opportunité qu'elle offre à chacun, de devenir acteur d'une transition énergétique citoyenne, qui rend crédible son objectif de rallier 150 000 clients en 2020.



L'implication citoyenne est indéniablement un facteur d'accélération de la transition énergétique et a joué un rôle déterminant dans l'avance prise par des pays comme l'Allemagne ou le Danemark. C'est ce que conclut le Conseil économique et social européen (CESE) au terme de son étude relative aux EnR citoyennes de 2014¹³, estimant que « le déploiement des énergies renouvelables s'effectue tout particulièrement à un rythme plus soutenu dans les États membres qui ont donné à leurs habitants la possibilité de lancer leurs propres initiatives énergétiques citoyennes, à titre individuel ou de manière collective ». Le CESE recommande donc que « les décideurs politiques, au niveau local, national et européen, fassent explicitement figurer au rang de leurs priorités l'appropriation citoyenne de la production d'énergie renouvelable ».

Outre les éléments précédemment évoqués, l'argument le plus couramment avancé est celui de l'**acceptabilité des projets** d'EnR ou de rénovation énergétique : étant directement impliqués dans ces projets, les citoyens y sont *a priori* plus favorables. L'intégration territoriale en est renforcée. On peut penser que certaines résistances, notamment liées à la construction de

parcs éoliens, seraient amenées à s'estomper, faisant diminuer par là même les recours et les délais supplémentaires, générateurs de surcoût pouvant fragiliser les équilibres financiers. Cet argument a toute son importance quand on sait que, selon une étude du CGEDD (Conseil général de l'environnement et du développement durable) datant de 2011, 31 % des autorisations de construire avaient fait l'objet d'un recours de tiers devant le juge administratif.

Un aspect tout aussi important réside dans le **changement de comportement** : les investisseurs citoyens, sensibilisés à la transition énergétique, ont tendance à changer leur rapport à l'énergie pour en diminuer la consommation. Un exemple : les coopérateurs d'Ecopower, en Belgique, ont réduit leurs achats d'électricité de 46 % en huit ans (il est vrai en ayant aussi, pour une part d'entre eux, installé des panneaux photovoltaïques).

Face à une connaissance globalement limitée de la transition énergétique de la part du grand public, et face à de réelles résistances soutenues par des lobbies, l'ESS joue un rôle, pas toujours très visible mais essentiel, de **promoteur de la**

13. Rapport final : « Changer l'avenir énergétique : la société civile, acteur majeur de la production d'énergie ». – CESE - Janvier 2015

transition énergétique. En France, des milliers d'associations (souvent soutenues par des fondations), notamment celles regroupées dans des réseaux comme le CLER ou le RAC¹⁴, celles qui animent des Espaces Info Energie, font un travail en profondeur d'information, de sensibilisation, de conseil aux particuliers et aux entreprises, d'accompagnement de projets, d'étude et de recherche, de plaidoyer, etc. En assurant un maillage fin du territoire, leur action au quotidien contribue de façon très concrète à la sobriété énergétique et au développement des EnR.

De la même manière, nombreux sont les acteurs de l'ESS engagés dans la **lutte contre la précarité énergétique**, qui touche plus de 5 millions de ménages en France, selon l'Obser-

vatoire national de la précarité énergétique. Sur l'ensemble du territoire, associations et fondations, en lien étroit avec les organismes publics et les collectivités, interviennent quotidiennement pour accompagner les ménages modestes dans la maîtrise de l'énergie et la rénovation de leur habitat. À partir d'un diagnostic, un panel d'actions (sensibilisation à la maîtrise de la consommation, financement de travaux, fourniture de matériels non énergivores, etc.) contribue à réduire la consommation, maîtriser le budget et améliorer le confort du logement. Une autre façon essentielle d'associer transition énergétique et solidarité.

Que faire pour changer d'échelle ?

Si les initiatives portées par des acteurs de l'ESS sont prometteuses pour une autre voie de la transition énergétique, elles souffrent encore, en France, d'un caractère quasi confidentiel. Les questions qui se posent maintenant à elles, et de façon plus large à l'ensemble de l'ESS, sont celles d'une meilleure reconnaissance et d'un véritable changement d'échelle. Comme le préconise le Conseil économique et social européen, l'heure est venue pour une stratégie d'ensemble visant

à massifier sa présence et son impact. Cette stratégie, au niveau français, devrait s'appuyer sur des choix politiques affirmant clairement une priorité sur la forme citoyenne de la transition énergétique. Avec des orientations volontaristes, en matière de financement, de réglementation et d'accompagnement. S'inspirant notamment des solutions qui ont porté leurs fruits en Europe du Nord, elle devrait prendre en compte les propositions présentées ici.

IMPLIQUER LES POUVOIRS PUBLICS ET ADAPTER LA RÉGLEMENTATION

Le choix de promouvoir l'implication citoyenne dans la transition énergétique devrait d'abord se traduire par une inscription claire dans les politiques publiques, que ce soit au niveau national

ou territorial. Posée comme l'une des priorités de ces politiques, elle pourrait ainsi faire l'objet à la fois de plans de développement et de dispositions réglementaires et économiques.

Proposition 1

Inscrire la dimension citoyenne de la transition énergétique comme l'une des priorités des politiques publiques climat-énergie, au niveau national et territorial (SNTEDD¹⁵, Plans climat énergie territoriaux, Schémas régionaux climat air énergie...).

C'est d'abord au niveau réglementaire et fiscal que cette priorité devrait s'exprimer, afin de faciliter l'émergence et le montage de projets dans lesquels les citoyens sont associés à la gouvernance. En tout premier lieu, il apparaît essentiel d'assurer une stabilisation du cadre réglementaire et économique des activités concernées : ses fréquentes modifications, ces dernières années, contribuent à rendre plus complexes et fragiles le montage et la pérennité des projets citoyens.

Dans le domaine de la production d'EnR, des adaptations du régime d'achat et du système de tarification de l'électricité verte doivent permettre à davantage de citoyens de s'y impliquer et de compenser les surcoûts, dont celui de la mobilisation citoyenne.

L'outil fiscal peut également être utilisé, non pour créer de nouvelles niches, mais pour orienter l'épargne vers l'investissement dans des projets d'intérêt général ou pour compenser la lucrativité réduite des entreprises concernées.

Enfin, il convient de donner plus de poids aux collectivités locales dans la mise en œuvre de stratégies énergétiques de territoire, incluant les projets citoyens, en renforçant leur capacité d'intervention en matière de maîtrise de l'énergie, de distribution de l'électricité et de développement des EnR. Il s'agit également de favoriser le développement des partenariats de projets entre collectivités, citoyens et opérateurs privés lucratifs, qui permettent de faire converger les plus-values de chacun : intérêt général, légitimité, démocratie économique, adhésion des habitants, savoir-faire techniques et ingénierie, financement, etc.

Proposition 2

Adopter un pack de dispositions réglementaires, tarifaires et fiscales favorisant l'émergence et le développement des initiatives citoyennes de transition énergétique :

• **Production d'EnR :**

- Éviter toute instabilité réglementaire ou économique de nature à rendre plus complexe le montage et le financement des projets.
- Tarification et régime d'achat de l'électricité verte :
 - Systématiser le régime du tarif d'achat (achat à un prix garanti à long terme) pour ces projets, ou plus largement pour les installations de petite et moyenne puissance.
 - Réserver les appels d'offres publics aux projets de grande puissance, en systématisant le critère participatif, à hauteur de 10 % minimum. Pour l'évaluation

de ce dernier, recourir à un faisceau d'indices : part des citoyens, gouvernance démocratique, intérêt général, etc.

- Ouvrir le régime de « l'obligation d'achat » et donc les tarifs subventionnés à d'autres acteurs (fournisseurs d'électricité verte, agrégateurs) que les seuls EDF et ELD (Entreprises locales de distribution).

• **Fiscalité :**

- Créer une incitation fiscale à l'investissement dans les entreprises bénéficiant de l'agrément ESUS (art. 11 de la loi ESS du 31/07/2014) dont l'activité relève majoritairement de la transition énergétique (ex. : avantage fiscal Madelin, ISF-PME, système de la fiscalité forestière...).
- Défisicaliser les bénéfices mis en réserves, comme pour les SCIC, ou réinvestis dans le projet.

• **Renforcer la capacité d'intervention des collectivités locales :**

- Permettre la création de nouvelles ELD et renforcer le rôle des collectivités dans le développement de stratégies énergétiques de territoire, incluant les projets citoyens.
- Favoriser les partenariats de projets entre collectivités, citoyens et opérateurs privés, en pérennisant la dynamique des « Territoires à énergie positive » et en mutualisant les schémas organisationnels, juridiques et financiers de coopération.

• **Mobiliser les différents outils de contractualisation à disposition des pouvoirs publics** en direction de projets citoyens :

- En recourant, pour les collectivités –qui sont souveraines en la matière-, à la qualification de SIEG (Service d'intérêt économique général) pour la fourniture ou la production d'électricité verte ou les marchés de maîtrise de l'énergie impliquant les citoyens.
- En s'appuyant sur le code des marchés publics, en particulier le renforcement du recours aux clauses sociales, environnementales et à l'innovation dans la transcription des directives européennes Marchés publics de février 2014.

- **Créer une logique de marque « Transition énergétique citoyenne »** pour diffuser largement auprès du grand public une image positive et inspirant confiance.

DÉVELOPPER LES OUTILS DU FINANCEMENT

Les projets citoyens peuvent rencontrer des difficultés à mobiliser les ressources financières nécessaires à des activités à forte intensité capitalistique. Ils disposent rarement d'une mise de départ suffisante et font l'objet de montages financiers complexes, associant de multiples sources : ressources citoyennes, finance solidaire, emprunts bancaires, investisseurs privés, fonds publics, etc. La phase amont de développement est certainement la plus critique : le risque est élevé et, sans apport initial ou système de mutualisation du risque, il est extrêmement difficile d'en trouver le financement.

Pour pouvoir changer d'échelle, il apparaît indispensable de pouvoir structurer un ensemble de dispositions et d'outils financiers, solides et durables, adaptés aux spécificités de ces projets et facilement accessibles : fonds d'investis-

sement, fonds de garantie, etc. afin d'éviter à chaque projet de devoir réinventer toute l'ingénierie financière. Il ne s'agit pas nécessairement de créer de nouveaux outils dédiés, la spécialisation d'une partie de dispositifs existants pouvant constituer une réponse plus simple et rapide.

S'agissant de projets d'intérêt général, il semble légitime d'aller en chercher les moyens dans deux directions : les outils financiers mis en place par les pouvoirs publics et notamment les collectivités d'une part, les investisseurs institutionnels, publics ou de l'ESS, d'autre part. Et sans qu'il s'agisse là de nouvelles ressources à mobiliser, mais bien plutôt d'une réaffectation de sommes consacrées au financement (voire au subventionnement) des énergies fossiles, sans surcoût pour la collectivité.

Proposition 3

Mettre en place des outils financiers, dotés par les investisseurs institutionnels publics et de l'ESS, pour permettre un changement d'échelle des projets citoyens de sobriété énergétique ou d'EnR :

• **Pour la phase amont de développement :**

- Créer un fonds de financement territorialisé (ou dédier un volet d'un fond existant) délivrant des avances partiellement remboursables, abondé par l'Etat, les collectivités et les projets en exploitation (mutualisation d'une part des excédents), dont un volet spécifique dédié au financement de l'animation des dynamiques citoyennes.
- Faciliter le cofinancement par les collectivités locales en leur permettant d'imputer leurs subventions au développement sur leur budget d'investissement et non de fonctionnement.

• **Pour le montage financier de l'investissement :**

- Créer un fonds d'investissement à coût réduit, abondé par la Caisse des dépôts, la BPI (Banque publique d'investissement) et des investisseurs institutionnels de l'ESS, articulé avec les offres bancaires (instruction, distribution...).
- Flécher une partie de l'épargne salariale sur des fonds « TE citoyenne ».
- Créer un fonds de garantie d'emprunt pour mutualiser les risques, au niveau national pour bénéficier d'une plus grande surface, avec des déclinaisons régionales abondées par les régions.
- Renforcer les outils financiers solidaires dédiés à la transition énergétique citoyenne, améliorer leur connaissance et leur articulation avec les financeurs publics, encourager les collectivités à recourir à ces solutions de mobilisation de l'épargne locale.
- Mutualiser des outils d'ingénierie financière (en open source), articulant financements citoyen, participatif, bancaire et public.

ACCOMPAGNER L'ÉMERGENCE ET LE DÉVELOPPEMENT DE PROJETS

La massification des initiatives citoyennes ne se fera pas sans un investissement important en matière d'ingénierie, d'accompagnement et de sensibilisation, conditions nécessaires pour l'émergence et le développement de projets nombreux, sécurisés et efficaces. Investir de façon mutualisée sur des outils d'ingénierie performants englobant toutes les étapes du montage de projets ESS, permet d'accélérer leur montée en compétences et leur mise en œuvre et ainsi de réduire les coûts de développement. Corollaire indispensable de l'ingénierie, l'accompagnement de proximité et dans la durée sécurise l'avancement des projets et favorise les

échanges d'expériences et de savoir-faire.

Le développement de ces services devrait s'appuyer sur l'offre existante portée par les acteurs de l'ESS en lien avec les collectivités (et notamment le réseau des Espaces Info Energie), la renforcer massivement pour démultiplier sa couverture territoriale et son impact. Ces services trouveraient également un appui naturel auprès de structures d'expertise, au premier rang desquels l'Ademe. Celle-ci soutient d'ailleurs de longue date et sur la durée les réseaux qui assurent la promotion et le développement des projets citoyens et participatifs. Ils pourraient enfin s'inspirer d'expériences européennes (par

exemple l'offre de services déployée par la DGRV (fédération des coopératives) en Allemagne) ou menées dans des secteurs proches (exemple de l'accompagnement associatif).

Le financement de ces dispositifs d'accompagnement pourrait être recherché auprès d'or-

ganismes publics ayant des missions d'intérêt général et territorial, et des métiers d'ingénierie (Caisse des dépôts) ou de maîtrise de l'énergie (Ademe).

Proposition 4

Investir dans l'ingénierie, l'accompagnement et la sensibilisation, pour sécuriser l'émergence et le développement des projets citoyens de maîtrise de l'énergie et de production d'EnR :

- **Installer un lieu ressource, national et territorialisé**, pour l'appui à l'émergence, à la création et au développement de projets citoyens :
 - Appui technique aux études préalables par un pool d'experts, mutualisation des outils d'ingénierie financière, technique, juridique, d'animation des dynamiques citoyennes, de gestion de projet...
 - Lien direct avec les outils de financement précités et les banques (coopératives), visant à simplifier et accélérer les process.
 - Animation des échanges d'expériences et de savoir-faire entre projets.
 - Mutualisation d'outils, méthodes et données (études préalables, plans d'affaires, conditions d'achat aux fournisseurs, suivi de gestion, méthodes d'animation des dynamiques territoriales...).
 - Campagnes ciblées de sensibilisation à la TE citoyenne, pour en populariser la connaissance, susciter l'émergence de nouveaux projets et accroître la participation à ceux-ci.
- **Articuler étroitement ce dispositif avec un réseau d'accompagnement de proximité**, au plus près des territoires :
 - Renforcer les moyens et la coordination des associations assurant déjà des fonctions d'information, de conseil, de suivi, d'orientation des porteurs de projets ; organiser leur montée en compétences continue ; renforcer leur mise en réseau, la mutualisation des outils d'accompagnement...
 - Faire émerger un réseau d'experts pour sensibiliser et accompagner les collectivités locales dans l'ingénierie de projets citoyens et dans leurs relations avec les développeurs.

S'INSCRIRE DANS LES DYNAMIQUES INTERNATIONALES

La transition énergétique est par nature une problématique qui dépasse les frontières. À son niveau, le volet citoyen est également transnational. Il est vital pour son développement de l'inscrire dans une dynamique *a minima* européenne, et plus largement dans des rapports Nord-Sud, tant les interactions au niveau climatique sont étroitement imbriquées.

Les bonnes pratiques et les expertises développées dans d'autres pays européens constituent un levier d'accélération pour les pays ayant une expérience plus récente. Il convient de renforcer et de structurer les échanges de savoir-faire et d'expérience entre acteurs européens de la transition énergétique citoyenne et de soutenir les initiatives émergentes, telles que la fédération européenne

des coopératives EnR, Rescoop.eu.

Au niveau international, le Fonds vert de l'ONU vise à compenser en partie les inégalités entre pays riches et pays pauvres, tant dans les origines des émissions de gaz à effet de serre que dans les moyens disponibles pour lutter contre le réchauffement climatique. Ce fonds devrait être doté de 100 milliards de dollars par an à partir de 2020. Consacrer une partie de ces ressources à l'émergence et au développement du volet citoyen dans les pays les plus pauvres permettrait d'accélérer leur transition énergétique et de faire apparaître de nouvelles pratiques, adaptées aux réalités de leur contexte. Organiser les échanges d'expériences et de savoir-faire, dans les deux sens, serait profitable à tous.

Proposition 5

Inscrire la transition énergétique citoyenne française dans les dynamiques européennes et internationales :

- **Au niveau européen :** organiser des espaces de coordination et de transfert de savoir-faire entre acteurs européens de la transition énergétique citoyenne, avec l'appui des fonds structurels européens.
- **Au niveau international :** flécher une partie du Fonds vert de l'ONU sur la transition énergétique citoyenne. Organiser les échanges et les transferts de savoir-faire Nord-Sud.

Ce que l'ESS peut faire pour accélérer la transition énergétique

Si les associations et coopératives engagées de longue date dans le champ de l'environnement ont été pionnières dans l'émergence d'une autre voie de la transition énergétique en France, force est de constater que des pans entiers de l'économie sociale et solidaire et le secteur dans son ensemble, ne se sont pas encore véritablement saisi de l'enjeu. Ce qui peut sembler paradoxal au vu de ses finalités annoncées de contribution à l'intérêt général, d'accès de tous aux biens

communs, de bien-être collectif plus qu'individuel, de priorité à l'emploi sur le capital, toutes dimensions que l'on retrouve dans une transition énergétique bien comprise. L'économie sociale et solidaire ne peut pas rater ce tournant essentiel du XXI^e siècle. Elle doit au contraire se mettre en mouvement pour y jouer un rôle moteur, et donner corps aux transformations économiques et sociales qu'elle promet.

S'ENGAGER SUR DES OBJECTIFS DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Dans un premier temps, elle peut se donner des objectifs de contribution active à la transition énergétique. Plusieurs propositions peuvent être soumises au débat entre ses différentes composantes, susceptibles de les porter.

Des engagements concrets de développement des projets citoyens pourraient être pris :

- **au niveau régional :** chaque région pourrait s'engager à doubler le nombre de projets citoyens sur son territoire en plus ou moins 3 ans. Ces engagements pourraient être portés par les CRESS (Chambres régionales de l'ESS) et les Régions, en association avec les acteurs ESS régionaux de l'environnement et du financement.

- **au niveau national :** les instances représentatives de l'ESS pourraient s'engager sur des objectifs généraux à long terme, contribuant à ceux pris par l'Etat. Par exemple, porter à 15 %, en 2030, la part de la production d'EnR entre les mains des citoyens, avec un objectif intermédiaire de 5 % en 2020 (actuellement, environ 1 %).

Cela passerait notamment par une solide stratégie de valorisation, pour faire connaître les réalisations des territoires et en favoriser la démultiplication, principalement au niveau régional, mais également national.

Proposition 6

Proposer aux instances de l'ESS de se fixer des objectifs ambitieux de développement des projets citoyens de transition énergétique, riches en emplois :

- **Objectifs régionaux de doublement à trois ans** du nombre de projets citoyens.
- **Objectifs nationaux de contribution aux engagements des Etats.** Par exemple, de porter à 15 %, en 2030, la part citoyenne de la production d'EnR ; avec un objectif intermédiaire à 5 % en 2020.
- **Engager une campagne longue de valorisation** des initiatives citoyennes pour toucher le grand public et susciter l'envie de démultiplier.

MOBILISER LES GRANDES ENTREPRISES DE L'ESS SUR LA TE CITOYENNE

Certaines banques coopératives ont déjà orienté une partie de leur offre vers la transition énergétique, même si cela pèse encore relativement peu. Les investisseurs institutionnels de l'ESS (assureurs mutualistes, organismes de prévoyance et de retraite), dont les placements se chiffrent en dizaines de milliards et qui investissent sur le long terme, abordent tout juste la question. Des engagements affirmés de ces acteurs, vu l'ampleur de leur surface financière,

seraient de nature à favoriser un changement d'échelle massif de la transition énergétique citoyenne.

Ces grandes entreprises comptent souvent des millions de sociétaires, adhérents, clients, et disposent par là même d'un formidable levier de promotion. Elles peuvent s'en saisir pour permettre à un public beaucoup plus large de s'inscrire dans la transition énergétique citoyenne.

Proposition 7

Mobiliser les grandes entreprises de l'ESS sur des objectifs concrets de soutien à la transition énergétique citoyenne :

- **Organiser des engagements concrets d'un pool** de grandes entreprises de l'ESS :
 - Passage à un fournisseur coopératif d'électricité verte (Enercoop).
 - Prescription auprès de leurs adhérents/sociétaires de la TE citoyenne : actions de sensibilisation dans leurs supports de communication, dispositifs d'incitation dans leurs offres commerciales, partenariats de prescription de l'offre d'électricité verte coopérative...
 - Intégration d'un volet de soutien à la TE citoyenne dans les stratégies RSE.
- **Engagement des banques coopératives et investisseurs institutionnels de l'ESS** de doter des outils financiers (fonds d'investissement, fonds de garantie, crédits adaptés...) dédiés aux projets citoyens.
- **Diffusion par les banques coopératives d'outils de gestion de l'épargne** (livrets, comptes...), dédiés aux mêmes projets et permettant de drainer l'épargne des particuliers.
- **Réorientation progressive des stratégies de placement des investisseurs institutionnels** pour une réallocation de leurs engagements financiers vers une économie bas carbone.

ENTRAÎNER LES RÉSEAUX ET ENTREPRISES DE L'ESS

Avec 230 000 établissements et 2,3 millions de salariés en France, l'ESS contribue aujourd'hui de façon sensible aux émissions de GES. Elle peut inverser la tendance et viser à devenir un secteur exemplaire en matière de transition énergétique, en priorisant évidemment sa dimension

citoyenne. Cela passerait par une stratégie globale, de long terme, animée par les grandes fédérations, ciblant une transformation radicale des comportements énergétiques des structures et entreprises de l'ESS.

Proposition 8

Mobiliser les réseaux et entreprises de l'ESS pour qu'ils deviennent moteurs de la transition énergétique :

- **Lancer et animer une dynamique durable de réduction de consommation et de « gestes pour la TE »**, possiblement déclinée par grand secteur d'activité et pilotée par les fédérations correspondantes :
 - Rénovation énergétique du bâti, avec plans spécifiques pour les secteurs les plus concernés (établissements d'hébergement personnes âgées, enfance, personnes fragilisées, logement social, hôpitaux, grandes entreprises tertiaires...).
 - Adoption des gestes quotidiens de réduction de consommation (chauffage, appareillage électrique, éclairage, transports, informatique et web...).
 - Approvisionnement en électricité verte auprès d'un fournisseur coopératif. La fin des tarifs réglementés pour les plus gros consommateurs représentant une opportunité très proche.
 - Réorientation de l'épargne ou des fonds dormants vers les outils de financement des énergies citoyennes (plateformes type Energie Partagée, finance solidaire, produits dédiés des banques coopératives...).
 - Investissement en capital dans des projets citoyens d'EnR en échange d'une fourniture d'électricité verte à tarifs garantis sur le long terme.
 - Inscription de la démarche en faveur d'une transition énergétique citoyenne dans le guide d'amélioration des bonnes pratiques prévu par la loi ESS du 31/07/14 (art. 3).
- **Mettre en place un dispositif global pour accompagner la mise en œuvre** de cette stratégie :
 - Services d'accompagnement, de conseil, d'ingénierie.
 - Outils de diagnostic et d'évaluation, guides pratiques....
 - Dispositifs de financement.
 - Animation, coordination, observatoire, promotion, communication, influence...

Résumé des propositions

Proposition 1 : Inscire la dimension citoyenne de la transition énergétique comme l'une des priorités des politiques publiques climat-énergie, au niveau national et territorial.

Proposition 2 : Adopter un pack de dispositions réglementaires, tarifaires et fiscales favorisant l'émergence et le développement des initiatives citoyennes de transition énergétique :

- Pour la production d'énergie renouvelable : stabilité réglementaire, systématisation du tarif d'achat, limitation des appels d'offres, ouverture de l'obligation d'achat...
- Créer une incitation fiscale.
- Renforcer la capacité d'intervention des collectivités locales.
- Mobiliser les outils de contractualisation publics en direction des projets citoyens.
- Créer une logique de marque « Transition énergétique citoyenne ».

Proposition 3 : Développer des outils financiers, dotés par les investisseurs institutionnels publics et de l'ESS, pour permettre un changement d'échelle des projets citoyens de sobriété énergétique ou d'EnR :

- Fonds de financement de la phase de développement des projets, ouverts aux collectivités territoriales.
- Fonds d'investissement.
- Fonds de garantie d'emprunt pour mutualisation du risque au niveau national et régional.
- Renforcement des outils financiers solidaires dédiés à la transition énergétique.

Proposition 4 : Investir dans l'ingénierie, l'accompagnement et la sensibilisation, pour sécuriser l'émergence et le développement des projets citoyens :

- Créer un lieu ressources, national et territorialisé : apport d'expertise technique, juridique et financière, échanges d'expériences, mutualisation, sensibilisation...
- Développer le réseau d'accompagnement de proximité, pour les porteurs de projets et pour les collectivités territoriales.

Proposition 5 : Inscrire la transition énergétique citoyenne française dans les dynamiques européennes et internationales :

- Renforcer et structurer les échanges de savoir-faire et d'information entre pays de l'Union européenne impliqués dans la transition citoyenne.
- Flécher une partie du Fonds vert sur des projets citoyens et organiser les échanges de savoir-faire et d'information avec les pays du Sud.

Proposition 6 : Proposer aux instances de l'ESS de se fixer des objectifs ambitieux de développement des projets citoyens de transition énergétique, riches en emploi :

- Doubler le nombre de projets par région en trois ans.
- Passer la part des projets citoyens à 15 % de la production d'électricité verte en 2030 (et 5 % en 2020).

Proposition 7 : Mobiliser les grandes entreprises de l'ESS sur des objectifs concrets de soutien à la transition énergétique citoyenne :

- Engagements d'un pool d'entreprises : fourniture en électricité verte coopérative, prescription auprès de leurs sociétaires...
- Contribution des banques coopératives et investisseurs institutionnels de l'ESS à des outils financiers dédiés aux projets citoyens.
- Diffusion par les banques coopératives de produits d'épargne dédiés aux mêmes projets.

Proposition 8 : Mobiliser les réseaux et entreprises de l'ESS pour qu'ils deviennent moteurs de la transition énergétique :

- Lancer et animer une dynamique durable de réduction de la consommation d'énergie et de « gestes pour la TE » (fourniture en électricité verte coopérative, orientation de l'épargne ou investissement dans projets citoyens...).
- Mettre en place un dispositif global pour accompagner la mise en œuvre de cette stratégie.

Le Labo de l'Économie sociale et solidaire (ESS)

est un Think Tank qui s'est donné comme objectif de faire connaître et reconnaître l'économie sociale et solidaire. Il est un lieu d'échanges, de réflexions et d'actions pour une économie respectueuse de l'Homme et de l'environnement.

Le Labo de l'ESS travaille en collaboration avec l'ensemble des acteurs de l'ESS pour valoriser leurs initiatives, mettre en avant leurs solutions et propositions innovantes, organiser le travail de collaboration et la réflexion commune. Il se positionne ainsi comme un Think-link, par l'animation d'un travail participatif. Cette réflexion collégiale aboutit à des réflexions qui se veulent structurantes pour l'économie sociale et solidaire et qui doivent agir pour une transformation de la société.

Retrouvez les travaux du Labo de l'ESS, les actions, le calendrier des rencontres, les initiatives et les propositions des acteurs de l'ESS sur le site :

www.lelabo-ess.org

**Pour tout renseignement sur cette publication
ou pour plus d'informations, contactez :**
Le Labo de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS)
41, rue de Bellechasse • 75007 Paris
Tél. : 01 80 05 82 00
Courriel : contact@lelabo-ess.org
Association loi 1901 - Siret 524 585 569 00030

