

Extrait du CDURABLE.info l'essentiel du développement durable

<http://cdurable.info/Pour-un-modele-francais-de-decentralisation-energetique.html>

LES TERRITOIRES AU CŒUR DE LA TRANSITION
ÉNERGÉTIQUE

Pour un modèle français de décentralisation énergétique

- Finance - Contribution Economique - Energie -



Date de mise en ligne : mardi 5 novembre 2013

Fondation pluraliste
de l'écologie

Copyright © CDURABLE.info l'essentiel du développement durable - Tous

droits réservés

À l'occasion de sa soirée de lancement, ce mardi 5 novembre, La Fabrique Ecologique, fondation pluraliste de l'écologie, présente sa première publication : « Les territoires au coeur de la transition énergétique ». Cette note de référence est issue d'un travail de plusieurs mois d'un groupe diversifié d'experts et d'acteurs animé par Géraud Guibert, président de La Fabrique Ecologique. Elle présente un diagnostic précis et complet de la gouvernance énergétique dans notre pays et propose une vraie réforme structurelle, à la fois innovante et réaliste.

- ▶ Un objectif : voir la France rattraper son retard en matière de maîtrise et de production décentralisée de l'énergie.
- ▶ Une nouvelle responsabilité : celle d'autorités régionales et locales pour l'organisation des énergies décentralisées.
- ▶ Un outil : des sociétés régionales (et locales) d'énergie disposant de ressources propres notamment grâce à la réaffectation de ressources existantes. Ces sociétés auraient la responsabilité du développement de la production décentralisée d'énergie et de l'adaptation correspondante du réseau, en passant notamment des conventions avec l'opérateur historique sur le modèle de la SNCF pour le TER. Elles pourraient, en outre, prendre en charge le guichet unique d'aide aux particuliers pour toutes les questions liées à l'énergie.

Ce soir, au Palais de la Porte Dorée, de 18h à 20h, cette note sera débattue lors d'une table ronde réunissant Damien Borot, dirigeant de Eole Avenir Développement ; Jean-François Caron, conseiller régional EELV du Nord Pas de Calais ; Serge Lepeltier, ancien ministre de l'écologie, maire UDI de Bourges ; Dominique Maillard, président de RTE (Réseau de Transport d'Electricité) ; Patrick Pierron, secrétaire national de la CFDT et Laurence Rossignol, sénatrice PS de l'Oise.

Introduction

La transition énergétique constitue un enjeu décisif en matière de compétitivité économique et d'emploi. La nécessaire lutte contre le changement climatique et les évolutions technologiques invitent à un renversement de logique, en privilégiant l'action sur la demande d'énergie et le développement prioritaire des énergies renouvelables.

Une telle évolution suppose une bonne articulation entre les priorités énergétiques européennes et nationales et les stratégies énergétiques territoriales. Au-delà des aspects qui doivent rester centralisés, en particulier la sécurité et la gestion des réseaux, la population a intérêt, à coût égal, à ce que des autorités de proximité les accompagnent au mieux dans leurs problèmes énergétiques, et que se développent des solutions locales de production d'énergie face à la hausse des prix des marchés mondiaux.

Pour que notre pays, où les choix de production centralisés ont été jusqu'à présent fortement privilégiés, rattrape son incontestable retard dans ces domaines, la gouvernance de l'énergie doit évoluer vers davantage de décentralisation. De ce point de vue, le récent débat national sur la transition énergétique (DNTE) n'a pas été inutile, mais les propositions qui s'en sont dégagés, limitées à celles qui font consensus, n'ont pas été à la hauteur des enjeux.

La présente note fait un bilan précis et complet de l'état des lieux des règles actuellement applicables aux collectivités locales dans ces domaines, des limites et des difficultés de leur intervention, et des enjeux de la décentralisation énergétique.

Outre la nécessaire simplification réglementaire, les propositions tentent de définir un nouveau modèle français de gouvernance nationale et locale pour la maîtrise de l'énergie et les énergies décentralisées. Les régions qui le souhaiteraient pourraient devenir autorités organisatrices des énergies décentralisées. Elles pourraient déléguer cette compétence à quelques autorités locales, compétentes sur un territoire assez vaste, urbain et rural.

Leur principal outil serait constitué de sociétés régionales (et locales) d'énergie. Celles-ci auraient un rôle opérationnel pour le développement des énergies décentralisées [1], le financement des investissements pour en assurer la distribution [2], et, le cas échéant, la prise en charge du guichet unique d'aide aux particuliers pour toutes les questions énergétiques.

Le dispositif proposé s'appuie sur un nouveau partage de responsabilité en matière de distribution des énergies à réseau, en particulier d'électricité. Les sociétés régionales (et locales) d'énergie auraient la responsabilité de l'adaptation des réseaux de distribution correspondant au développement des énergies décentralisées. L'opérateur historique serait chargé du socle du réseau, en zone urbaine comme rurale, et, sur le modèle de la SNCF pour les TER, d'agir pour le compte des autorités organisatrices.

Les sociétés régionales et locales d'énergie bénéficieraient de ressources substantielles, notamment par la réaffectation de taxes existantes, et de coûts de fonctionnement réduits. Ce schéma permet de concilier une plus grande autonomie et une vraie responsabilité des collectivités territoriales en matière d'énergies décentralisées et le maintien de la solidarité entre les territoires et la continuité du service de distribution de gaz et d'électricité. Une telle réforme donnerait une architecture cohérente et une impulsion forte à une évolution qui s'imposera tôt ou tard.

En matière énergétique, le monde est aujourd'hui à un tournant dont on imagine mal encore l'ampleur et les difficultés. Les échéances du changement climatique se rapprochent et pourraient s'accélérer, avec une fonte des glaces en arctique plus rapide que prévu [3] et une population mondiale qui, contrairement aux prévisions, va continuer à fortement augmenter. L'origine du changement climatique, avec le rôle des gaz à effet de serre, et ses fortes conséquences économiques sont connues et désormais pratiquement indiscutables [4].

La communauté internationale semble pourtant paralysée. L'ampleur de la crise économique fait privilégier les enjeux de très court terme, à un moment où il faudrait au contraire préparer l'avenir. Une nouvelle difficulté a en outre émergé récemment : l'amélioration des techniques d'extraction, par exemple en grande profondeur, et la hausse des prix des hydrocarbures permettent d'exploiter de manière rentable de nouveaux gisements, ce qui permet à certains de relativiser la question de l'épuisement des ressources [5].

Ce nouveau contexte rend plus difficile le changement en matière énergétique, alors que sa nécessité est, plus que jamais, évidente. Les pays qui auront su anticiper la nouvelle donne qui s'imposera tôt ou tard au monde auront pris une avance sans doute décisive en matière de compétitivité économique et d'emplois. De nouveaux champs d'activité émergent d'ailleurs, que ce soit dans l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables ou la gestion des réseaux. Notre pays, fortement importateur d'hydrocarbures, a évidemment intérêt à se mettre en position de profiter au maximum de la transition énergétique et écologique [6].

Mettre au centre des décisions la rareté et l'économie nécessaire des ressources fossiles invite à un renversement de logique. Il faut s'efforcer de maîtriser la demande et améliorer la manière d'utiliser l'énergie avant toute décision de développement de l'offre. Il s'agit de partir des besoins et de s'efforcer, pour les satisfaire, de trouver les solutions

les plus économes. La définition de stratégies énergétiques territoriales s'impose pour mettre en cohérence les choix énergétiques avec, par exemple, les politiques de transports et d'urbanisme, ou promouvoir l'efficacité énergétique au plus près des réalités de terrain.

S'agissant de la production d'énergie, des progrès très importants, un véritable saut technologique, ont été accomplis ces dernières années pour plusieurs énergies renouvelables. Certaines d'entre elles sont déjà rentables ou proches de l'être [7]. Les avancées technologiques en matière de gestion des réseaux permettent notamment de mieux gérer l'intermittence de ces sources de production [8]. Or celles-ci ont pour caractéristique majeure, pour la plupart d'entre elles, de se développer sur la base d'unités décentralisées de taille limitée [9].

La transition énergétique suppose donc qu'une priorité forte soit donnée à la valorisation des ressources locales, pour les économies d'énergie et les énergies renouvelables, avant de considérer les grandes unités de production d'énergie. Cette nouvelle démarche est plus complexe, elle ne correspond pas forcément aux intérêts immédiats de nombreux acteurs, elle se heurte à des situations établies, elle ne règle évidemment pas tous les problèmes [10], mais elle est indispensable.

Elle est d'autant plus nécessaire que notre pays reste dans ces domaines en retard, comme en témoigne par exemple le rythme de montée en puissance des énergies renouvelables, moins élevée ces dernières années que dans la plupart des autres pays européens, ou le faible niveau de développement de l'énergie d'initiative citoyenne ou à financement participatif [11]. Notre population a pourtant intérêt à cette mutation progressive, à la fois pour mieux maîtriser la facture énergétique, être moins dépendante de la hausse des prix des marchés mondiaux et bénéficier d'activités économiques d'avenir.

Pour y parvenir, il est essentiel de revoir l'organisation de la prise de décision en matière énergétique. La « gouvernance » de l'énergie, aujourd'hui très complexe et centralisée, doit être rapprochée des territoires de manière cohérente, en tous cas pour la maîtrise de l'énergie et les énergies décentralisées. Cela n'est pas facile, compte tenu notamment de la multiplication des niveaux de collectivité, de l'imbrication des compétences et de la complexité d'un système qui a été, lors de l'après-guerre, construit avec une toute autre logique. Plusieurs aspects devront rester centralisés. C'est le cas par exemple de la sécurité énergétique, qui relève de la responsabilité de l'Etat, au niveau géopolitique (diversification des approvisionnements, stocks, ..) ou technique (sécurité des installations). De grandes unités de production restent nécessaires pour permettre un bilan énergétique compétitif et diversifié. La multiplication d'unités de production plus décentralisées, intermittentes pour certaines, rend le plus souvent nécessaire et souhaitable un renforcement des réseaux [12].

Certains pays, comme l'Allemagne et l'Espagne, disposent d'ores et déjà d'un système de décision publique fortement décentralisé. Celui-ci rend plus facile la territorialisation du système énergétique mais, à l'inverse, pose le problème, devenu crucial dans ces pays, du renforcement et de la gestion des réseaux, et rend possible des écarts importants dans les tarifs de distribution [13]. Notre pays est dans une situation inverse, où les choix de production centralisés ont été privilégiés par l'intermédiaire d'opérateurs puissants dans leur secteur.

Il ne s'agit donc pas de copier tel ou tel modèle. La décentralisation reste dans notre pays un mouvement récent et non abouti. Les initiatives prises en ce sens restent encore partielles, dispersées et insuffisantes. Nous avons une tradition de forte régulation étatique qui ne se modifie pas facilement. Certaines caractéristiques positives de l'organisation actuelle méritent d'être sauvegardées, en préservant par exemple sa compétitivité pour les usages industriels ou une logique en matière de tarifs qui limite le creusement des inégalités. Il s'agit plutôt de refonder le modèle français, en gardant ses atouts, mais en donnant un cadre où pourront s'épanouir et se généraliser les initiatives des territoires.

La gouvernance territoriale de l'énergie a été, logiquement, un point important du récent débat national sur la

transition énergétique (DNTE), qui s'est achevé en juillet 2013. Parallèlement, un projet de loi sur la décentralisation discuté au parlement aborde ces questions. Mais il faut reconnaître que, jusqu'à présent, une vision claire de l'objectif à atteindre a du mal à se dégager. Il serait pourtant souhaitable que la décentralisation énergétique soit un élément majeur de la future loi sur la transition énergétique.

La présente note a ainsi pour ambition de faire un point précis sur la situation actuelle de répartition des compétences dans le domaine énergétique, des points de handicaps et de blocages pour parvenir, dans les domaines où cela est nécessaire, à une gouvernance décentralisée et de proposer, dans cette logique, des mesures structurantes, réalistes et applicables à court terme [14].

(...)

Analyse

 [Télécharger l'intégralité de la Note de la Fabrique écologique](#)

Recommandations

(...)

Lors du débat national sur la transition énergétique (DNTE), de nombreuses propositions ont été faites, mais la volonté de ne retenir que celles faisant consensus limite fortement la portée des propositions qui s'en dégagent.

Un des groupes de travail [15] a traité le thème « *Quelle gouvernance ? Quel rôle pour l'Etat et les collectivités ?* ». Les mesures retenues renforcent notamment le pouvoir de la région en associant mieux les différents partenaires.

Un autre groupe [16], chargé d'aborder la question de la distribution et des réseaux de distribution, a concentré ses propositions principalement sur l'accès à l'information, la mise en place d'une programmation pluriannuelle des investissements dans la distribution et l'encouragement aux actions de maîtrise de l'énergie.

Le document de synthèse du DNTE fait apparaître la question de la gouvernance territoriale comme un des enjeux (« Renforcer les compétences des territoires pour favoriser la décentralisation de la mise en oeuvre de la transition énergétique »).

Les 13 propositions du débat National sur la Transition Energétique

Les treize propositions issues de la synthèse du débat national sur la transition énergétique (DNTE) sont récapitulées ci-dessous. Plusieurs de ces propositions, si elles sont mises en oeuvre, ont un intérêt réel. La plus importante est sans doute la volonté affirmée de mettre en cohérence les différents plans pilotés par les collectivités locales, condition première à ce qu'ils puissent, le moment venu, tenir un rôle prescriptif plus grand.

L'enjeu numéroté 12, intitulé « *Renforcer les compétences des territoires pour favoriser la décentralisation de la mise en oeuvre de la transition énergétique* » du DNTE contient les propositions suivantes :

- ▶ 1) Faire des contrats de projet Etat-Régions des outils conjoints de l'Etat, des collectivités locales et de leurs opérateurs pour la mise en oeuvre de la transition énergétique, en privilégiant le financement de projets en faveur de l'efficacité énergétique, du déploiement des énergies renouvelables et de la résilience des territoires.
- ▶ 2) Assurer la cohérence de contenu et de gestion des futurs accords de partenariat (ex -fonds structurels), au sein desquels environ 20% des crédits du FEDER devraient être consacrés aux actions d'efficacité énergétique, avec les contrats de plan Etat-régions.
- ▶ 3) Décentraliser la mise en oeuvre de la transition énergétique en renforçant les compétences des territoires autour de trois grands outils :
 - Le Schéma régional climat air énergie (SRCAE), co-construit avec l'ensemble des acteurs dans le cadre d'une Conférence régionale de la transition énergétique et en lui conférant une meilleure prescriptivité, définit des orientations et assure la cohérence avec les objectifs nationaux ;
 - Le Plan climat énergie territorial (PCET), qui doit être établi dans tous les territoires, sans doublon, prend en compte toutes les compétences et leviers d'action des collectivités, et est cohérent avec les objectifs nationaux et les SRCAE ;
 - Un Plan climat énergie patrimoine et service pour les services et bâtiments directement sous la responsabilité des collectivités.
- ▶ 4) Dans les territoires ultramarins, rechercher la cohérence et la complémentarité de la politique énergétique avec celle de l'aménagement et du développement du territoire en intégrant les schémas régionaux climat, air, énergie aux schémas d'aménagement régionaux (SAR).
- ▶ 5) Assurer la cohérence des documents d'urbanisme avec les SRCAE et les PCET, tant en approvisionnement qu'en consommation, et rendre possible la définition de critères d'efficacité énergétique et d'utilisation des énergies renouvelables dans les Schémas de cohérence territoriale (SCOT), les Plans locaux d'urbanisme (PLU), les Plans départementaux et locaux de l'habitat (PDH et PLH), les plans de déplacement d'entreprises et les Plans de déplacement urbains (PDU), à travers le Schéma directeur d'approvisionnement et de la distribution d'énergie adossé aux documents d'urbanisme.
- ▶ 6) Etendre le droit à l'expérimentation des collectivités territoriales aux domaines de l'efficacité énergétique et de la production d'énergie.
- ▶ 7) Renforcer les moyens d'ingénierie territoriale et les mutualiser (formation des agents, création d'observatoires de l'énergie au niveau régional, financement, conseil en énergie partagée, etc.).
- ▶ 8) Rénover les relations entre autorités concédantes et gestionnaires de réseaux, notamment en élargissant la gouvernance des opérateurs.
- ▶ 9) Assurer une obligation de service de gestion et de communication des données de consommation portant sur l'électricité, le gaz et la chaleur, en particulier au profit des collectivités concernées et des

autorités concédantes.

- ▶ 10) Permettre la communication locale des données sur les consommations énergétiques aux collectivités, notamment les autorités organisatrices de la distribution, dans le cadre d'une mission de service public des gestionnaires de réseaux de distribution, intégrant la prise en compte des coûts dans les tarifs, les délais de développement technique, et les droits de conservation et de collecte des informations.
 - L'accès à des données sur les consommations énergétiques devra être assuré a minima à la maille IRIS7 et dans un délai compatible avec la révision des PCET.
 - S'agissant des informations financières et patrimoniales par concession, d'autres acteurs rappellent que l'organisation nationale centralisée des opérateurs ne s'appuie pas sur la maille de la concession et répartit un grand nombre de charges avec des clés de répartition qui rendent très difficile l'identification de données financières précises par concession.

- ▶ 11) Mettre en place une base commune nationale sur les données de la distribution.

- ▶ 12) Concernant les Zones non interconnectées, intensifier les échanges et le dialogue avec l'Etat, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et les gestionnaires de réseaux.

- ▶ 13) Mobiliser tous les leviers pour tendre vers l'exemplarité de l'Etat et des collectivités locales.

Mais elles restent techniques, ponctuelles et de portée limitée, sans doute faute de trouver un consensus entre les participants sur des mesures plus audacieuses. Si on en reste là, une occasion sera manquée de se mettre en ordre de marche pour répondre au mieux aux défis de l'avenir.

Les exigences de la transition énergétique

(...) *[Malgré les difficultés,]* les prochaines années vont être marquées par des besoins d'investissements importants en production (vieillessement du parc de production électrique) et en distribution (smart grids). Cette évolution va intervenir dans un contexte où la transition énergétique peine dans les faits à monter en puissance, comme le montrent les résultats décevants enregistrés depuis quelques temps sur les énergies renouvelables.

Pour atteindre les objectifs souhaités, il est d'abord prioritaire d'alléger le cadre réglementaire s'appliquant aux énergies décentralisées, qui les pénalise fortement aujourd'hui. Les décisions en matière d'énergies décentralisées dépendent par exemple de quatre codes (code général des collectivités territoriales, code de l'énergie, code de l'environnement, code de l'urbanisme) et sont d'une très grande complexité.

La deuxième exigence est de mettre en place une nouvelle gouvernance, qui doit permettre de rationaliser les dépenses et de permettre aux collectivités locales de prendre les choses en main en allant bien au-delà que de simples expérimentations. Pour que les initiatives locales se généralisent et que les ressources locales soient valorisées au mieux, les collectivités ne doivent pas seulement avoir la compétence juridique, mais être politiquement responsables de l'équilibre énergétique de leur territoire. Les régions, en particulier, doivent mettre en oeuvre sur leur territoire un dispositif d'autorités organisatrices de l'énergie décentralisée. A ce titre, les exercices de planification sont indispensables mais insuffisants. Il faut changer les modalités des prises de décision.

La réforme doit enfin, pour réussir dans la durée, respecter un certain nombre de lignes directrices : transférer non seulement des pouvoirs supplémentaires, mais aussi prévoir les moyens correspondants ; aboutir à un dispositif simple et lisible ; ne pas augmenter les prélèvements obligatoires, ni nuire à la compétitivité économique ; préserver et renforcer la solidarité entre les territoires.

L'énergie à l'échelle territoriale de la Région

La région est le territoire le plus pertinent en matière de politique énergétique. Cette collectivité est d'ores et déjà, sur son territoire, responsable des affaires économiques et des transports, secteur dont le lien est évident avec l'énergie. Elle est en charge d'une planification dans le domaine de l'énergie (SRCAE). Elle est un lieu de solidarité et de développement coordonné entre le rural et l'urbain. Sa taille garantit le plus souvent une échelle suffisante pour une logique de territoires, permettant des mutualisations et des ressources variées.

Les collectivités territoriales ne peuvent exercer une compétence directe pour vendre sur le marché dérégulé du gaz, de l'électricité ou du pétrole, ce qui serait notamment considéré comme contraire aux règles européennes. Le rôle et la responsabilité de la région doivent en revanche s'affirmer davantage dans les trois domaines où l'action doit être au plus près des réalités locales, l'efficacité énergétique et la lutte contre la précarité, la production de chaleur et les installations d'énergies renouvelables raccordées ou non à des réseaux.

A défaut de revenir sur la clause de compétence générale s'appliquant aux collectivités territoriales, la loi pourrait confier à la collectivité régionale un rôle plus explicite de chef de file dans ces trois domaines. La région pourrait ainsi devenir une autorité organisatrice des énergies décentralisées.

Une coopération énergétique inter-territoriale

Il n'est pas question cependant que l'affirmation de cette compétence soit un élément de nouvelle centralisation au niveau régional, échelon qui reste relativement éloigné de la population en matière de services énergétiques. Une des premières tâches de la nouvelle autorité organisatrice sera donc, conformément à la définition même du rôle de chef de file, de déléguer une partie de ses missions à des autorités locales organisatrices des énergies décentralisées. Cette délégalation pourra s'effectuer, en fonction des endroits, à des métropoles, des communautés, des départements, des syndicaux communaux ou intercommunaux autorités organisatrice de la distribution de l'électricité, etc.

L'objectif est de donner un cadre cohérent à la coopération inter-territoriale, en surmontant le clivage entre les réseaux d'acteurs existant [17]. La nouvelle organisation énergétique du territoire serait ainsi fondée sur quelques autorités locales organisatrices des énergies décentralisées, en nombre réduit et avec une maille assurant une solidarité et une complémentarité entre l'urbain et le rural. Ceci permettra, sans contraindre mais en rationalisant, de constituer de manière pragmatique des structures opérationnelles dans les principaux bassins de vie.

Pour être créées, les autorités locales organisatrices des énergies décentralisées auront à faire la preuve de leur volonté de mener une politique active non seulement pour la distribution d'électricité, mais pour l'ensemble de leurs compétences énergétiques [18], et donc d'y consacrer des moyens financiers et surtout humains.

Certaines autorités organisatrices de distribution d'électricité ont d'ores et déjà commencé à développer une compétence plus générale en matière énergétiques via leurs syndicats mixtes. C'est le cas par exemple pour la production d'électricité via des sources renouvelables (ex : Haute-Savoie, Landes, Vienne), le bois-énergie (Creuse) ou la géothermie (un des domaines d'intervention du SIPPAREC [19] à la périphérie de Paris). Ces autorités ont évidemment vocation à devenir autorités organisatrices locales des énergies décentralisées, en s'appuyant notamment sur les syndicats existant.

Les Sociétés Régionales et Locales d'Énergie (SRE - SLE)

A ces conditions, les actuelles autorités organisatrices de distribution d'électricité pourront devenir, si elles le souhaitent, autorités locales organisatrices des énergies décentralisées. Cette nouvelle organisation permettra ainsi, de fait, d'achever la rationalisation de la carte avec des regroupements de taille suffisante.

L'outil d'action de ces nouvelles autorités pourra être au niveau de la région la société régionale d'énergie (SRE). Chaque autorité organisatrice des énergies décentralisées pourra de son côté bénéficier, soit d'une branche de la SRE, soit d'une société locale d'énergie (SLE) filiale de la SRE.

Ces SRE - SLE seront la force de frappe de la transition énergétique. Certaines régions ont d'ores et déjà créé des sociétés d'économie mixte d'énergie, en particulier pour intervenir comme tiers financeur et lever des fonds pour la transition énergétique. Le nouveau dispositif donnera aux SRE - SLE une configuration, des compétences et des moyens beaucoup plus importants. Il permettra d'imprimer une véritable logique régionale à la politique d'économies d'énergie et d'énergies renouvelables, tout en permettant une gestion au plus près des territoires.

Dans leur compétence en matière de développement économique et de transports, les régions ont non seulement un rôle de planification, d'incitation, mais aussi de mise en oeuvre concrète en matière d'organisation via un certain

nombre d'instruments (ex : son action en matière de transports régionaux par voie ferrée - TER). Il en doit aller de même pour l'organisation de l'énergie sur leur territoire.

Les missions des SRE - SLE

Dans ce cadre, les SRE - SLE seront les opérateurs des économies d'énergies et des énergies décentralisées. Comme d'autres entreprises pour le gaz, le pétrole ou l'électricité, elles seront chargées de la « production » de dispositifs décentralisés d'énergie et de contribuer directement ou indirectement à leur développement.

▶ Leur première mission sera d'**intervenir financièrement pour la maîtrise de l'énergie et des énergies renouvelables**, par des incitations, des prises de participation, des prêts et des garanties. Les SRE - SLE seront là par exemple pour encourager les montages financiers portés par les citoyens, y compris pour faciliter la montée en puissance de fonds d'investissement citoyen [20]. Ces décisions auront certes un impact sur les montants financiers consacrés au plan national au soutien aux énergies renouvelables via le tarif d'achat et la contribution au service public de l'électricité, mais l'Etat gardera la responsabilité d'ajuster ce tarif s'il le souhaite.

▶ Leur deuxième mission sera la **mise en oeuvre d'un nouveau schéma de responsabilité en matière de distribution**. ErDF sera dorénavant totalement responsable, en zone urbaine comme rurale, du socle d'investissement nécessaire pour le réseau existant. Il bénéficierait à cet égard des financements correspondants et se verrait fixé des objectifs de maîtrise des coûts correspondant à sa situation. Une trajectoire d'investissement pourrait d'ailleurs être fixée par les pouvoirs publics, déclinée par régions sur la base d'objectifs nationaux harmonisés de qualité.

Les SRE - SLE seront, quant à elles, responsables des investissements sur le réseau ou des solutions de stockage correspondant au développement des énergies décentralisées qu'elles souhaitent et est planifié dans le cadre du SRCAE. Ce sont les SRE - SLE qui, dans ce contexte auront à déterminer, au-delà du socle et pour le territoire régional, les conditions du raccordement au réseau des énergies décentralisées et le niveau souhaitable de qualité à atteindre. Des objectifs plus ambitieux de qualité ou découlant d'une politique particulière (d'enfouissement par exemple) pourront être arrêtés par les collectivités territoriales.

Cette prise en charge pourra bien sûr s'opérer techniquement via une convention avec ErDF, sur le modèle de ce qui se fait avec la SNCF pour les TER, avec un financement d'origine régional [21]. Il s'agira ainsi d'acter la répartition des rôles entre le distributeur national, chargé de l'entretien et du renforcement d'un socle de réseau existant, et les SRE- SLE, chargées de la part de son développement correspondant à celui des énergies décentralisées. Les investissements financièrement pris en charge par le distributeur et les SRE-SLE seront coordonnés au sein d'une programmation pluriannuelle, facilitée par la présence d'ErDF à leur capital et leur conseil d'administration.

▶ Une troisième mission pourrait consister à **regrouper les consommations d'énergie des organismes publics locaux** (collectivités locales pour leurs besoins propres, établissements scolaires et universitaires, transports publics, ...) pour leur obtenir de meilleures conditions de prix et de qualité de fourniture auprès des fournisseurs d'énergie. Un service équivalent pourrait être proposé aux petits consommateurs domestiques ou professionnels afin de leur obtenir de meilleures conditions de fourniture et de les assister dans l'optimisation de leur consommation.

▶ Une quatrième mission pourra être pour la SRE-SLE de **constituer le guichet unique de l'énergie**, que chacun appelle de ses vœux afin de lutter contre la précarité énergétique et de mieux informer sur la maîtrise de l'énergie. Ces deux missions sont éminemment locales, elles nécessitent une connaissance profonde du tissu immobilier et des ressources énergétiques, et elles doivent être mieux coordonnées entre elles. Elles seraient à

l'évidence mieux assurées par une instance dépendant des collectivités locales et animée par des élus, au plus près du terrain. Ce guichet gèrerait à la fois l'impact des tarifs sociaux, les aides d'urgence et la possibilité d'effectuer certains travaux d'isolation. L'objectif est évidemment non de centraliser un guichet au niveau régional, mais de constituer un réseau avec une implantation dans les principaux bassins de vie.

La SRE - SLE doit permettre de rassembler des acteurs publics locaux et les autres acteurs de l'énergie (ErDF, les ELD, GrDF, les fournisseurs de chaleurs ou les producteurs locaux, les acteurs pétroliers, les banques locales...) afin de bénéficier de leur expertise pour l'application de la politique énergétique territoriale.

Pour y parvenir, la structure pourrait être une société d'économie mixte dans laquelle la région serait majoritaire, accompagnée par les acteurs publics d'importance, et le complément serait apporté par les entreprises de réseau ou les banques. Ce type de société se prête particulièrement aux missions d'intérêt public et la présence d'acteurs privés devrait être garante de la rentabilité globale des projets. Les SRE-SLE pourrait aussi prendre la forme d'établissement public, de syndicat mixte ou de société publique locale. Au niveau infrarégional, si le choix fait est une SLE, celle-ci serait une filiale où la SRE serait majoritaire, et où figureraient au tour de table les collectivités et les partenaires locaux.

Le financement de la décentralisation énergétique

Les interventions de la SRE - SLE pourront prendre de multiples formes, des apports en capitaux, des prêts, des garanties, voire le pilotage direct du montage financier pour de nouvelles installations.

Une décentralisation énergétique ne sera pleinement réussie qu'avec un dispositif financier cohérent et pérenne. Il ne s'agit pas de mobiliser des ressources publiques supplémentaires, mais de les réorienter et de rationaliser pour permettre aux collectivités territoriales de jouer tout leur rôle en matière de transition énergétique.

Les moyens de la SRE - SLE seront constitués, outre ses dotations en fonds propres et des recettes tirées de son activité, de l'affectation de plusieurs ressources.

Un fonds climat-énergie régional et local pourra être créé dans chaque territoire de compétence d'une autorité organisatrice des énergies décentralisées. Sa création s'effectuera à niveau de prélèvement obligatoire constant, par une réforme de taxes existantes, la réaffectation de recettes, et la possibilité d'en créer une nouvelle, mais avec une obligation de la compenser par une diminution des prélèvements globaux. Chaque autorité organisatrice pourra en fixer certains paramètres, dans les limites fixées par la loi. Leur produit sera affecté aux sociétés régionales ou locales d'énergie en fonction de l'organisation des tâches et des responsabilités dans la région.

Le regroupement de ces ressources et leurs modalités d'utilisation permettront une forte montée en puissance des investissements tout en garantissant une utilisation rationnelle des moyens.

Le supplément de taxe intérieure sur les produits pétroliers susceptible d'être décidé par les régions est aujourd'hui affecté au budget de cette collectivité. Il sera dorénavant versé à la SRE.

La même logique doit prévaloir pour les taxes sur l'électricité. Sauf lorsqu'elles sont affectées à des autorités organisatrices de distribution d'électricité, elles sont aujourd'hui affectées aux communes et ne sont ni décidées, ni utilisées en fonction de priorités énergétiques et climatiques territoriales. Leur produit des taxes sera affecté aux nouvelles SRE - SLE. Il ne s'agit pas d'un manque à gagner pour les collectivités, mais d'un transfert à un niveau d'emploi plus pertinent et contrôlé par elles. Cette évolution devra naturellement s'effectuer progressivement. Une

péréquation pourra le cas échéant être introduite entre les régions pour assurer un meilleur équilibre entre les recettes et les besoins.

L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) affectée aux communes, aux départements et aux régions ne serait pas en revanche modifiée.

Les collectivités locales, communes ou autorités organisatrices, perçoivent aujourd'hui des ressources prélevées sur le tarif de distribution, que ce soit des redevances ou le FACE (financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale). La nouvelle architecture de responsabilité en matière de distribution suppose que ErDF prenne en charge les investissements de socle en zone rurale, assumés jusque-là par les collectivités territoriales, et, en revanche, soit déchargé de ceux de renforcement du réseau lié à la montée en puissance des collectivités territoriales.

Ce nouveau dispositif doit permettre de réaffecter une partie du Face et des redevances en direction des sociétés régionales et locales de distribution. Il serait ainsi logique que, sous l'autorité de la commission de régulation de l'énergie, une partie du TURPE leur soit affectée. Cette part peut être fixe, la même par habitant pour chaque région. Elle peut être aussi variable en fonction des priorités des régions dès lors qu'elle correspond à des investissements dûment identifiés et programmés.

Les communes rurales ne percevront donc plus une partie des subventions du FACE, mais elles seront largement bénéficiaires puisqu'elles bénéficieront des investissements d'ERDF sur la base d'objectifs de qualité identiques sur tout le territoire, en zone urbaine comme rurale.



La compétence énergie à la Région

Dans la ligne de ce qui vient d'être décidé au plan national, il pourrait être décidé que les régions aient la compétence pour instaurer, de manière encadrée, une telle contribution. Celle-ci concernerait toutes les énergies, elle serait proportionnelle à l'énergie consommée, avec un coefficient de majoration en fonction des émissions de gaz à effet de serre et encadrée dans des limites étroites, quelques centimes.

Elle serait affectée aux SRE - SLE, ce qui garantirait son utilisation pour la transition énergétique sur le territoire et la lutte contre la précarité énergétique. Elle ne pourrait être mise en oeuvre que sur la base d'une stabilité des prélèvements obligatoires, et donc en diminuant en contrepartie des impôts existants.

Un tel schéma facilitera à l'évidence son acceptation par la population. De façon à préserver le budget des ménages et la compétitivité de nos entreprises, il sera obligatoire, dans le cadre de la loi, de prévoir une compensation pour les entreprises électro-intensives exposées à la concurrence internationale et les ménages précaires.

Conclusion

La création de SRE - SLE peut apparaître comme une architecture complexe et la création de structures coûteuses. En réalité, elle permet un grand pragmatisme, et sa mise en oeuvre sera nécessairement progressive et différenciée.

Cette nouvelle organisation ne serait pas bien sûr obligatoire, et les régions pourraient décider de poursuivre dans le cadre du système actuel. Mais l'intérêt de ce dispositif devrait inciter ces collectivités à les généraliser rapidement.

Pour les régions qui ne seraient pas assez grandes pour bénéficier des effets attendus de la création d'une telle structure, il sera possible de rassembler deux ou plusieurs régions dans une unique société interrégionale d'énergie.

La nouvelle cartographie des autorités organisatrices des énergies décentralisées serait définie de manière très souple, pourvu qu'elles soient peu nombreuses au sein d'une région et qu'elles aient un champ d'action à la fois urbain et rural. Il n'est pas impossible, et pas exclu, que, dans un premier temps, la délimitation du territoire de compétences de ces autorités locales se calquent sur les celles des autorités locales de distribution d'électricité qui se seront déjà regroupées. Ceci permettrait de faciliter la transition pour définir le nouveau partage des investissements, de mobiliser les ressources actuelles importantes et non utilisées de certaines autorités concédantes, et de limiter les nouveaux coûts de structure.

Un tel schéma maintient l'unité et le rôle d'ErDF, directement pour les tâches essentielles et indirectement en tant qu'opérateur des régions, sur le même modèle que la SNCF pour le transport régional par chemin de fer. Il est parfaitement compatible avec les deux orientations possibles, soit le maintien strict de la péréquation tarifaire, soit, la possibilité, pour les SRE - SLE qui le souhaiteraient, de bénéficier d'une marge de manoeuvre supplémentaire afin de mener une politique plus active sur le réseau de distribution.

Contrairement à la situation actuelle, il relie le nouveau rôle des collectivités territoriales à un renforcement de leur responsabilité. Celles-ci auront un outil et des moyens supplémentaires pour développer les énergies décentralisées, mais, à la différence d'aujourd'hui, elles devront en assumer les conséquences en matière de financement des investissements nécessaires correspondant sur le réseau de distribution.

Il ne modifie pas enfin le rôle essentiel joué par RTE en matière de transport, qui pourra, comme cela commence à être mis en oeuvre aujourd'hui, s'appuyer sur une planification pour établir, sous l'autorité des préfets de région, le schéma d'investissement sur le réseau. Il serait d'ailleurs envisageable, si cela apparaît souhaitable, de faire contribuer là aussi les SRE - SLE aux investissements haute tension correspondant à la politique de développement des énergies décentralisées qu'ils entendent mener.

La décentralisation énergétique est dans notre pays un enjeu majeur pour la transition énergétique. Le système actuel a des avantages, mais il est et va être de plus en plus inadapté à la double exigence de développement des énergies décentralisées et de responsabilisation des acteurs du système énergétique.

Les collectivités locales ont déjà des possibilités juridiques non négligeables pour développer leurs actions en matière de maîtrise de l'énergie et d'énergies renouvelables, qu'il convient bien sûr de préserver. Mais une réforme structurelle est seule susceptible de donner un cadre satisfaisant à ces évolutions. Les sociétés régionales et locales d'énergie constituent une réponse structurelle cohérente.

Post-scriptum :

A propos de La Fabrique Ecologique

La Fabrique Ecologique est née des réflexions d'un groupe de responsables et d'experts, proche des acteurs politiques, administratifs et économiques. Notre objectif est de promouvoir l'écologie et le développement durable sur la base de propositions pragmatiques et concrètes. Nous voulons, par notre action, permettre l'émergence d'initiatives et de politiques publiques vertueuses au niveau national, européen et mondial.

[Interview de Patrick Pierron](#) par [lafabriqueecologique](#)

[1] Y compris le groupement de la demande publique pour obtenir de meilleurs prix.

[2] Et le cas échéant développer des solutions compétitives de stockage.

[3] Avec des effets potentiels considérables sur les émissions de gaz à effet de serre du fait en particulier du dégel des sols du grand nord (permafrost).

[4] Elles ont été décrites, analysées et mesurées, en particulier par les travaux de l'économiste britannique Nicholas Stern.

[5] Et contribue à l'accroissement des émissions de gaz carbonique, le développement de la production de pétrole et de gaz non conventionnels aux Etats-Unis aboutissant à un renvoi vers l'Europe de charbon à bas prix.

[6] C'est-à-dire l'évolution vers une société limitant l'ampleur et les conséquences de ses prélèvements sur la nature.

[7] Même si, pour d'autres, la compétitivité doit encore être établie et progresser.

[8] En tous cas dans une plus grande proportion qu'auparavant.

[9] A l'exception notable de l'éolien en mer, fort coûteux au demeurant.

[10] En particulier celui, crucial, d'une amélioration de la coordination des politiques énergétiques au niveau européen.

[11] Très faible encore dans notre pays, alors qu'en Allemagne, par exemple, la moitié des installations renouvelables appartiennent à des habitants ou des agriculteurs.

[12] Tant que, pour l'électricité, des solutions de stockage ne seront pas opérationnelles et compétitives.

[13] L'écart de tarifs entre distributeurs allemands peut atteindre 40 %. En Suède, le tarif d'acheminement s'échelonne du simple au double.

[14] Elle n'aborde pas la question des départements d'outre-mer, qui mériterait une analyse spécifique.

[15] Coordonné par Ronan Dantec, Sénateur EELV de Loire-Atlantique, avec pour rapporteur Raphaël Claustre, directeur du comité de liaison énergies renouvelables (CLER).

[16] Coordonné par Denise Saint-Pé (FNCCR), avec pour rapporteurs Christophe Chauvet (ADEeF) et René Darbois (AMGVF).

[17] Bien décrit dans la note de François-Mathieu Poupeau (école des Ponts) rédigée dans le cadre du débat national pour la transition énergétique : « *Les collectivités territoriales dans la transition énergétique : deux scénarios pour une nouvelle gouvernance locale* ».

[18] Une autorité organisatrice de la distribution locale de l'électricité ne pourra ainsi par exemple devenir une circonscription pertinente d'action de la SRE que si elle accepte d'élargir ses compétences à l'ensemble du secteur énergétique.

[19] Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour l'électricité et les réseaux de communication.

[20] Ceux qui existent aujourd'hui ont pour le moment bien du mal à collecter les ressources suffisantes.

[21] Actuellement, les régions concluent avec la [SNCF](#) des conventions sur les trajets à mettre en place, le nombre de liaisons, les tarifs, le niveau de qualité du service à offrir. Il en irait de même entre la société régionale d'énergie et ErDF sur le volet régional du renforcement du réseau de distribution lié au développement des énergies décentralisées.