

SYNTHESE

Pour une décentralisation énergétique proche des citoyens

Publication définitive – octobre 2017

Note n°22

La Fabrique Ecologique avait déjà analysé, dans une note exhaustive datant de mai 2014, la gouvernance énergétique dans notre pays, et plaidé pour un modèle français de décentralisation énergétique.

La transition écologique et énergétique suppose, dans le cadre d'un changement profond des modes de production et de consommation, de privilégier l'action sur la demande d'énergie et le développement des énergies renouvelables.

Par rapport à un système centralisé, il s'agit d'opérer un renversement de logique. Celui-ci est rendu d'autant plus souhaitable que les évolutions technologiques rendent les énergies renouvelables décentralisées de plus en plus compétitives, avec de petites unités qui peuvent être mises en réseau. Il est nécessaire notamment pour prendre de l'avance dans la compétition économique mondiale qui existe dans ces domaines.

Plusieurs lois et dispositions sont intervenues depuis. Le premier objectif de cette note est d'en faire un bilan complet montrant qu'au-delà de plusieurs mesures positives, la logique centralisée de la gouvernance du système énergétique français n'a pas été modifiée. Cette situation est d'autant plus paradoxale que les collectivités territoriales, et en particulier les métropoles, ont développé fortement leurs actions dans ce domaine.

L'autre élément très nouveau intervenu ces dernières années est la montée en puissance incontestable des initiatives citoyennes, correspondant notamment à un changement d'attitude dans le domaine de l'énergie. Nos concitoyens, comme dans d'autres pays européens, ont une volonté croissante de transparence, de maîtrise des consommations voire de produire eux-mêmes ou de manière collective. Cette évolution est positive dès lors qu'elle s'oriente effectivement vers des solutions cohérentes et efficaces.

Dans ce nouveau contexte, la note avance deux propositions :

1) Donner aux régions, et par délégation de ces dernières à des collectivités infra régionales, une vraie compétence en matière d'énergie décentralisée. Cette proposition, reprise de celle avancée en 2014, voit ses modalités précisées notamment sur deux points : une volonté accrue de développer l'intervention citoyenne dans les projets d'énergie renouvelable et leur financement, et une possibilité d'expérimenter un complément régional des tarifs d'achat, financés par le consommateur régional d'électricité.

2) Fixer un objectif ambitieux de doublement de la part de l'autoproduction à l'horizon 2022, afin de rattraper nos partenaires européens sur ces sujets. Dans ce domaine, le cadre de l'action est désormais fixé par la loi adoptée en février 2017. Il reste notamment, sur la base d'une cible nécessairement ambitieuse, à arrêter les paramètres économiques stables sur les cinq prochaines années, afin de donner la visibilité nécessaire pour avancer.

Cette note est issue des travaux d'un groupe de réflexion réuni dans le cadre de **La Fabrique Ecologique** entre mai 2016 et février 2017.

Signataires

- **Géraud GUIBERT**, *Conseiller maître à la Cour des comptes, président du groupe de travail*
- **Damien BOROT**, *Co-fondateur et dirigeant, EOLE AVENIR DEVELOPPEMENT*
- **Jacques ROGER-MACHART**, *ingénieur et économiste*

Conformément aux règles de La Fabrique Ecologique, seuls les signataires de la note sont engagés par son contenu. Leurs déclarations d'intérêts sont disponibles sur demande écrite adressée à l'association.

Autres membres du groupe de travail

- **Esther BAILLEUL**, *Chargée de mission énergie et territoires, Réseau TEPOS, mobilité, CLER*
- **Laurence CONFORT**, *Cheffe de mission Affaires Publiques, GRDF*
- **Christophe FABRE**, *Chef de mission affaires institutionnelles*

Personnes auditionnées dans le cadre de ces travaux

- **Emmanuel SOUILAS**, *Directeur général ENERCOOP*
- **Albert FERRARI**, *Responsable des relations institutionnelles ENERCOOP*

Relecture

Cette note a été discutée par le comité de lecture de La Fabrique Ecologique, composé de **Guillaume Duval**, **Marianne Greenwood**, **Catherine Husson-Traoré**, **Joël Roman**, **Guillaume Sainteny** et **Lucile Schmid**. Géraud Guibert, membre du comité de lecture, n'a pas participé à cette réunion mais a été auditionné ensuite, compte tenu de sa responsabilité de président du groupe de travail.

Elle a été relue et fait l'objet de suggestions de la part des personnalités suivantes :

- **Elisabeth AYRAULT**, *Présidente de la Compagnie nationale du Rhône*
- **Jens ALTHOFF**, *Directeur du Bureau de Paris de la Fondation Heinrich Böll*

*

Elle a enfin été validée par le Conseil d'administration de La Fabrique Ecologique.

*

Conformément aux règles de La Fabrique Ecologique, la note a été ouverte jusqu'à la fin du mois d'août 2017 sur le site de l'association (www.lafabriqueecologique.fr). Parmi les amendements et les contributions reçues, des suggestions des personnes suivantes ont été retenues : **Frédéric HAAS**, **Olivier LESPINARD**, **Julien RODRIGUEZ** et **Georges SAPY**.

La Fabrique Ecologique tient à remercier l'ensemble des contributeurs pour leurs remarques et commentaires avisés qui ont permis d'améliorer cette publication.



Sommaire

Introduction	 page 4
Partie 1 : Les évolutions intervenues ces dernières années	 page 5
A. Les adaptations législatives	page 6
1. La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles	
2. La loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) du 7 août 2015	
3. La loi sur la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015	
B. Les dispositions financières	page 9
C. Première appréciation des évolutions de gouvernance	page 10
Partie 2 : Pour une nouvelle étape de décentralisation énergétique	 page 11
A. Confier aux régions une pleine responsabilité en matière d'énergie décentralisée	page 12
1. L'organisation des responsabilités énergétiques au sein de la région	
2. La généralisation et le renforcement de l'action des sociétés régionales et locales d'énergie	
3. Les compétences en matière de distribution	
4. L'expérimentation d'un supplément régional de tarif d'achat ou de complément de rémunération, financé par les consommateurs d'électricité de la région	
5. Le renforcement des moyens	
B. Doubler la part d'autoproduction d'électricité d'ici 2020	page 16
1. Du bon usage des mots	
2. Les nouvelles dispositions réglementaires	
3. Importance et risques du développement de l'autoproduction et de l'autoconsommation	
4. Le développement de l'autoproduction électrique	
Nous contacter	 page 21



Introduction

La Fabrique Ecologique a publié en 2014 une note sur les territoires et la décentralisation énergétique, faisant notamment un diagnostic complet du cadre de gouvernance de la politique énergétique française, souvent mal connu et rarement analysé de manière exhaustive.

Cette note avait analysé les possibilités juridiques non négligeables des collectivités locales qui existaient déjà pour développer leurs actions en matière de maîtrise de l'énergie et d'énergies renouvelables. Elle avait principalement proposé à l'époque de confier aux régions la responsabilité d'organiser les énergies décentralisées, via par exemple des sociétés régionales et locales d'énergie.

La législation et les politiques suivies ont évolué ces dernières années. Plusieurs lois sont intervenues, modifiant la gouvernance de l'énergie. Le premier objectif de cette nouvelle note est d'en faire un bilan.

Il s'agit aussi de proposer de nouvelles étapes de décentralisation énergétique, enjeu majeur pour la transition dans ce domaine. Notre pays reste en effet en retard, comme en témoigne par exemple le rythme de montée en puissance des énergies renouvelables, moins élevé ces dernières années que dans la plupart des autres pays européens. Le faible niveau de développement de l'énergie d'initiative citoyenne ou à financement participatif marque également la lenteur de la transition. Les améliorations intervenues en matière de gouvernance n'ont pas modifié en profondeur un système qui présente l'apparence d'une forte décentralisation des responsabilités (par exemple avec l'élaboration de plans climat-énergie territoriaux), chaque collectivité ayant apparemment le pouvoir juridique de faire ses propres choix en ce domaine. La réalité existante repose cependant sur une forte centralisation des moyens financiers et humains, des compétences d'autorisation des projets peu déléguées aux collectivités locales¹.

La logique de ce système va être de plus en plus inadaptée à la double exigence du développement des énergies renouvelables et de la responsabilisation des acteurs du système énergétique. L'économie des ressources fossiles est indispensable face à l'enjeu du changement climatique et à la nécessité pour l'économie française de ne pas prendre trop de retard dans un secteur source de compétitivité économique et d'emploi. Elle suppose un renversement de logique mettant au centre des décisions la maîtrise de la demande et l'amélioration de la manière d'utiliser l'énergie qui doivent être prioritaires sur toute décision de développement de l'offre. S'agissant de l'électricité, cette orientation est nullement incompatible avec l'existence d'un réseau structuré et performant de transport et de distribution, elle en est même étroitement dépendante.

S'agissant des énergies décentralisées, des progrès très importants sont intervenus dans les techniques de production ou dans la gestion des réseaux. Ils rendent par exemple l'éolien terrestre et le solaire photovoltaïque compétitifs dans de nombreuses régions. La transition énergétique suppose donc, compte tenu de l'évolution très forte des variables économiques et de la compétitivité de certaines énergies décentralisées, qu'une priorité forte soit donnée à la valorisation des ressources locales, pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.

Il convient enfin de rappeler que 15% des émissions de gaz à effet de serre relèvent directement de l'action des collectivités locales. En intégrant leur rôle de planification et d'aménagement, 50% en sont issues. En intégrant les modifications de comportement, 70% des actions de réduction seront réalisées au niveau local.

¹ L'autorisation de construire ou d'exploiter est délivrée par l'Etat, avec évaluation environnementale et enquête publique, pour les installations photovoltaïques de plus de 250 kW et les éoliennes, dont le mât a une hauteur supérieure à 50m.



Partie I

Les évolutions intervenues ces dernières années



Il est logique que la sécurité énergétique relève d'une responsabilité publique, 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 enfin le plus souvent nécessaire et souhaitable un renforcement et une transformation des réseaux. Ces trois éléments justifient de confier à l'Etat un rôle de régulation, et aux entreprises et établissements publics qui en dépendent un rôle d'opérateur.

Du côté des collectivités locales, de nombreuses politiques sectorielles ont un fort impact sur la demande d'énergie. Elles ont en particulier de fortes responsabilités dans trois domaines qui concernent près des deux tiers de la consommation finale d'énergie : les transports, l'urbanisme et le logement. Les collectivités territoriales agissent enfin en matière énergétique par la façon dont elles gèrent leurs moyens : l'éclairage public, nature et caractéristique de leur parc de véhicules, isolation thermique de leurs bâtiments (écoles, administrations, maisons de quartier, équipements sportifs), politique des déchets, etc. Elles interviennent aussi par la commande publique en plaçant dans les appels d'offre, lorsque cela est possible, des critères énergétiques.

A. LES ADAPTATIONS LEGISLATIVES

Outre la loi du 16 janvier 2015, qui fusionne certaines régions, plusieurs textes législatifs intervenus depuis 2014 ont changé la gouvernance de l'énergie. Ils modifient et complètent l'organisation des missions et des compétences.

Les communes, les départements et les régions continuent à concourir « avec l'Etat (...) à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie »². Chacune des collectivités est donc potentiellement compétente sur ce sujet. S'agissant des intercommunalités, le « soutien aux actions de la maîtrise de la demande d'énergie » est une compétence obligatoire de la métropole et de la communauté urbaine. C'est une des compétences facultatives des communautés de communes et d'agglomération.

Les autorités organisatrices de la distribution d'électricité ont de leur côté le pouvoir d'intervenir dans la maîtrise de la demande d'électricité (aides à l'isolation, à l'acquisition d'équipements domestiques à faible consommation, obtention de certificats d'économie d'énergie).

1. La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014

Les principales dispositions de ce texte sur les questions d'énergie et de climat portent sur la fixation des collectivités chefs de file. Cette notion, introduite dans la Constitution en 2003 (art. 72, alinéa 5), prévoit non la tutelle d'une collectivité sur une autre, interdite par ce même article, mais la possibilité pour la loi « d'autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune ». La collectivité chef de file organise donc bien les modalités d'action des autres collectivités. Cependant, cela lui confère un rôle d'impulsion et non un pouvoir de décision pour déterminer cette action commune.

La région est chef de file en matière de transport, biodiversité, développement durable et énergie (article 3). Le département est de son côté chef de file de la lutte contre la précarité énergétique (article 3).

² Article L1111-2 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).



Les métropoles ont un nouveau rôle en matière de gouvernance énergétique. Elles exercent leurs compétences de plein droit, en lieu et place des communes membres (transfert de compétences), en matière de contribution à la transition énergétique ; de soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ; d'élaboration et d'adoption du Plan Climat Energie Territoriale (PCET), en cohérence avec les objectifs nationaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et de production d'énergie renouvelable ; de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ; de création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains ; de création et entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables. La métropole (article 43) et la communauté urbaine (article 71) se substituent ainsi aux communes qui les composent et deviennent autorités organisatrices de la distribution publique d'énergie (électricité et gaz). Le mécanisme dit de « représentation-substitution » prévoit que les délégués métropolitains ou communautaires siègent dans les syndicats d'énergie à la place des délégués communaux, ce qui préserve l'intégrité de ces derniers.

2. La loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015

La déclinaison des compétences des collectivités en matière énergétique se décline en outil de planification.

Les régions, depuis les lois Grenelle I et II, avaient l'obligation d'adopter un schéma régional climat-air-énergie (SRCAE), sous la double autorité du préfet et du président de région. Ce document ne débouche sur aucune contrainte pour les politiques suivies dans la région, mais il a l'avantage d'obliger à élaborer un diagnostic régional, et de servir de base à la confection des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables approuvés par le Préfet. De leur côté, les régions, les départements, les communes et les communautés de plus de 50.000 habitants avaient l'obligation de définir un plan climat-énergie territorial (PCET) avec, en principe, des dispositions plus opérationnelles que dans les SRCAE. Il était certes prévu que la compatibilité entre ces deux documents soit vérifiée, mais rien ne le garantissait vraiment.

La loi de 2015 regroupe les schémas régionaux existant en matière d'aménagement durable du territoire en un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Celui-ci fixe les objectifs de moyen et long termes notamment en matière de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de logement, de lutte contre le changement climatique et contre la pollution de l'air, de protection et restauration de la biodiversité (article 10). Il a donc vocation à intégrer les SRCAE.

Les documents d'urbanisme, schémas de cohérence territoriale (SCOT) et plans locaux d'urbanisme (PLU), de même que les plans climat-énergie territoriaux prennent en compte les objectifs du SRADDET (article 10). Le président de région soumet le programme à l'approbation du préfet de région.

3. La loi sur la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs prennent en compte, au même titre que l'État, la stratégie bas-carbone (SBC) dans leurs documents de planification et de programmation qui ont des incidences significatives sur les émissions de gaz à effet de serre (article 173).

S'agissant de la planification, le texte confirme le rôle de la région, qui fixe le programme régional pour l'efficacité énergétique, c'est-à-dire les orientations pour aider les acteurs concernés à réaliser les travaux de rénovation énergétique, y compris en termes de financement (article 188). La région constitue



l'échelon pertinent pour coordonner les études, diffuser l'information et promouvoir les actions en matière d'efficacité énergétique.

Les PCET intègrent la qualité de l'air et deviennent donc les Plans climat air énergie territoriaux (PCAET). Ils ne doivent plus être élaborés par toutes les collectivités, mais seulement par les EPCI de plus de 20.000 habitants³. Pour faciliter ces exercices de planification locale, la LTECV prévoit que les données de production et de consommation des différentes énergies (électricité, gaz, chaleur, produits pétroliers) soient mises à disposition.

Le PCAET définit notamment : 1° les objectifs stratégiques et opérationnels afin de lutter contre le changement climatique, en cohérence avec les engagements internationaux de la France ; 2° le programme d'action à réaliser pour la transition énergétique locale. Leurs dispositions restent non opposables aux documents communaux et communautaires, que ce soit en matière d'urbanisme ou de transport. Il y a en revanche une inversion : c'est le PCAET qui doit prendre en compte le SCOT et non l'inverse.

En matière de partage de responsabilité, les EPCI qui ont adopté un plan climat-air-énergie territorial deviennent les coordinateurs de la transition énergétique (article 188). Ils animent, sur leur territoire, des actions dans le domaine de l'énergie en cohérence avec les objectifs du plan climat-air-énergie territorial et avec le schéma régional en vigueur sur ces sujets. Ils peuvent réaliser des actions de maîtrise de l'énergie auprès des consommateurs. La région incite les intercommunalités à développer des plateformes territoriales de la rénovation énergétique et des actions pour lutter contre la précarité énergétique dans les logements (article 188).

Les projets d'aménagement et de développement durable (PADD) des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) doivent intégrer des orientations générales concernant les réseaux d'énergie (article 193). Le PLU pourra imposer aux constructions une production minimale d'énergie renouvelable.

Les communes sont compétentes en matière de création et d'exploitation d'un réseau public de chaleur ou de froid. Cette compétence peut être transférée à un établissement public dont elle fait partie (article 194).

Le service public de la performance énergétique de l'habitat s'appuie sur un réseau de plateformes territoriales de la rénovation énergétique, prioritairement mises en œuvre à l'échelle des intercommunalités. Elles peuvent notamment être gérées par les collectivités territoriales, leurs groupements, ou les services territoriaux de l'Etat (article 22).

Des agences locales de l'énergie et du climat (ALEC) peuvent enfin être créées par les collectivités territoriales et leurs groupements, afin de favoriser la mise en œuvre, au niveau local, de la transition énergétique (article 192).

Avec l'État et les entreprises notamment, les collectivités locales contribuent au développement des « territoires à énergie positive » (TEPOS), c'est-à-dire des territoires qui s'engagent dans une démarche permettant d'atteindre l'équilibre entre la consommation et la production d'énergie à l'échelle locale. Cela passe par la réduction autant que possible des besoins énergétiques, dans le respect des équilibres des systèmes énergétiques nationaux (article 1). L'État, les régions ainsi que les métropoles et les établissements publics s'associent pour que 200 expérimentations de TEPOS soient engagées en 2017 (article 188).

³ Avant fin 2016 pour les EPCI de plus de 50.000 habitants et fin 2018 pour ceux compris entre 20.000 et 50.000.



B. LES DISPOSITIONS FINANCIERES

La réforme des compétences s'est accompagnée de dispositions financières pour encourager les collectivités locales et leur permettre de financer les investissements de transition énergétique.

Des subventions permettent aux collectivités territoriales de bonifier leurs aides financières ou d'octroyer prioritairement leurs aides aux bâtiments à énergie positive ou qui font preuve d'exemplarité énergétique et environnementale (article 8). Un fonds de garantie pour la rénovation énergétique est créé pour soutenir les initiatives locales en matière de transition énergétique et d'économie circulaire (article 20). Il vise à faciliter le financement des travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements.

Une enveloppe spéciale transition énergétique ou fonds de financement de la transition énergétique (FFTE) est dotée de 1,5 milliards d'euros sur trois ans. Sa gestion financière et administrative est assurée par la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Une convention entre l'État et la CDC fixe les modalités de gestion. La CDC est habilitée à assurer le préfinancement de l'enveloppe spéciale. Les engagements des dépenses du fonds sont décidés par le Ministre chargé de l'écologie, et les ordres de payer sont délivrés par le Ministre chargé de l'écologie et par les préfets de région. Selon l'article 20, il doit permettre notamment le renforcement du fonds chaleur, le financement d'actions en faveur de la rénovation énergétique des logements, ou encore le soutien des lauréats des appels à projets « territoires à énergie positive ».

La Caisse des dépôts a de son côté mis en place des enveloppes de prêts afin d'accompagner les projets structurants du secteur public local (financement de rénovation énergétique, bâtiments à énergie positive, transports propres, énergies renouvelables). Les collectivités territoriales, leurs groupements, et les établissements publics rattachés à une collectivité sont éligibles à ces prêts.

La loi prévoit enfin des dispositions pour faciliter de nouvelles formes de financement :

- **le tiers-financement** : les sociétés, dont l'actionariat est majoritairement formé par des collectivités territoriales, ou rattachées à une collectivité territoriale de tutelle, peuvent se financer par des ressources empruntées aux établissements de crédit ou aux sociétés de financement ou par tout autre moyen (article 23). Elles peuvent procéder au financement de travaux de rénovation au moyen d'un prêt « avance mutation » garanti par une hypothèque constituée à hauteur du montant initial du prêt, augmenté des intérêts capitalisés annuellement et dont le remboursement ne peut être exigé que lors de la mutation du bien. Le remboursement des intérêts peut faire l'objet d'un remboursement progressif, selon une périodicité convenue (article 25).

- **La prise de participation des collectivités locales** : les communes et leurs groupements, les départements et les régions peuvent détenir des actions d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiées dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur leur territoire ou sur des territoires situés à proximité et participant à l'approvisionnement énergétique de leur territoire (article 109).

- **Le financement participatif** : les sociétés par actions et les sociétés coopératives constituées pour porter un projet de production d'énergie renouvelable peuvent proposer d'ouvrir leur capital aux habitants dont la résidence est à proximité du lieu d'implantation du projet, ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements sur le territoire desquels il se situe. Elles peuvent également leur proposer de participer au financement du projet de production d'énergie renouvelable. Les offres de participation au capital ou au financement peuvent être faites par les porteurs des projets directement auprès des habitants ou des collectivités, ou en recourant à un fonds qui a reçu l'autorisation d'utiliser la dénomination de fonds d'entrepreneuriat social spécialisé dans l'investissement en capital dans les énergies renouvelables, ou encore à une société ayant pour objet le développement des énergies renouvelables et bénéficiant de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » (article 111). Ce dispositif concerne surtout les communes puisque cette possibilité existait déjà pour les régions.



C. PREMIERE APPRECIATION DES EVOLUTIONS DE GOUVERNANCE

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 de transport de l'énergie, et rend possible des écarts importants dans les tarifs de distribution. Notre pays continue à être dans une situation inverse, où les choix de production centralisée ont été privilégiés par l'intermédiaire d'opérateurs puissants dans leur secteur.

Sur ce plan de la gouvernance, les différentes lois récentes ne changent pas fondamentalement cette logique. La planification au niveau national, le bilan carbone et la programmation pluriannuelle de l'énergie n'est pas déclinée par région. Elle ne prend pas en compte les schémas régionaux de planification en matière d'énergie. Elle n'est pas discutée au niveau des régions, et aucune articulation n'est prévue entre ces différents documents.

S'agissant des moyens financiers, ils restent toujours aussi centralisés que ce soit par les grandes entreprises pour la fourniture d'énergie ou l'État via notamment la contribution au service public de l'énergie (CSPE). Les moyens financiers et humains des unités décentralisées pour appliquer une politique active continuent à être proportionnellement beaucoup plus réduits. Ils sont même le plus souvent inexistant pour les établissements publics de coopération intercommunaux en milieu rural.

Le contexte général montre ainsi le décalage entre le nombre et l'intérêt des initiatives prises au plan local et la réalité de la gouvernance de ces questions. Les enjeux sont pourtant majeurs, d'une bonne articulation entre des priorités nationales de plus en plus prégnantes et les décisions locales qui permettront de les concrétiser. S'agissant de l'efficacité énergétique, c'est par exemple le cas sur deux sujets où l'essentiel reste à faire, en matière d'étalement urbain et de précarité énergétique. Pour le mix énergétique, le développement des réseaux de chaleur et l'émergence récente du gaz renouvelable en dépendent là aussi.

Le nouvel enjeu du gaz renouvelable

Le gaz peut être produit à partir notamment des déchets verts et peut donc être renouvelable. La loi de transition énergétique prévoit l'objectif ambitieux de 10% de gaz vert dans les réseaux à l'horizon 2030 (0,5% aujourd'hui mais en forte croissance depuis un an). Cette priorité n'a pas seulement un enjeu énergétique ou climatique, il s'inscrit dans une démarche d'économie circulaire au plan des territoires, avec de multiples impacts possibles, la valorisation des réseaux propriété des collectivités locales, le soutien au développement de l'agriculture, la création d'emplois.

Avec le développement des gaz verts, des écosystèmes locaux mettent l'ensemble des acteurs en synergie dans le cadre de projets de territoire. Le centre de méthanisation de Morsbach en est un exemple : il valorise les bio-déchets en compost, en engrais liquides en énergies renouvelables et en biocarburant (bio Gaz Naturel Véhicules). Le bio-méthane qui constitue un carburant dit « propre » alimente la flotte de véhicules du syndicat mixte de traitement des déchets Ménagers (tracteurs de semi-remorques et porteurs de bennes de déchèteries, camions de collecte, véhicules de service des ambassadeurs du tri).

Bien souvent, seuls les acteurs locaux ont la capacité de déterminer les bonnes solutions pour leur territoire, et de prendre les décisions adaptées dans le cadre des priorités nationales. Encore faut-il qu'elles en aient les compétences et peut-être surtout les moyens financiers et humains



Partie 2

**POUR UNE
NOUVELLE ETAPE DE
DECENTRALISATION
ENERGETIQUE**

De façon plus générale, la structuration nationale en silo autour de chaque énergie n'aide pas à exploiter au mieux les complémentarités et les synergies au sein d'un territoire : les réseaux de gaz se développent en concurrence avec les réseaux de chaleur, les initiatives de maîtrise de la demande ne sont pas forcément ciblées là où la marge de manœuvre est la plus grande. Aucune structure locale n'a le pouvoir d'agir pour aller vers un bilan énergétique optimal économiquement et écologiquement pour un territoire.

A. CONFIER AUX REGIONS UNE PLEINE RESPONSABILITE EN MATIERE D'ENERGIE DECENTRALISEE

L'existence de technologies décentralisées suppose logiquement une gouvernance décentralisée, qui prenne en compte les contraintes de réseau. Compte tenu de ses compétences, la région est la plus apte à définir une politique cohérente en ce domaine. Mais elle n'a pas forcément à tenir un rôle directement opérationnel, qui peut être confié à des intercommunalités ou des syndicats mixtes départementaux.

I. L'organisation des responsabilités énergétiques au sein de la région

La complexité de l'imbrication des compétences locales ne s'est pas substantiellement modifiée ces dernières années. Deux éléments pourraient cependant permettre des progrès : la réforme de la carte des intercommunalités aboutissant à des ensembles plus vastes, leur donnant plus de moyens pour agir sur ces sujets ; la poursuite du regroupement au niveau départemental de la plupart des syndicats d'électricité, qui deviennent de plus en plus souvent des syndicats d'énergie dotés des compétences électricité, gaz, chaleur, éclairage public, bornes de recharge de véhicules électriques et parfois communications électroniques. Au total, il y a une incontestable avancée vers des regroupements plus vastes, cohérents, et prenant en charge l'intégralité des fonctions énergétiques.

La région reste en tout état de cause le niveau de collectivité le plus pertinent pour organiser les compétences sur son territoire en matière énergétique, conformément à son rôle de chef de file. Dans leur compétence en matière de développement économique et de transport, les régions ont non seulement un rôle de planification, d'incitation, mais aussi de mise en œuvre concrète en matière d'organisation via un certain nombre d'instruments (ex : son action en matière de transport régional par voie ferrée - TER). Il doit en aller de même pour l'organisation de l'énergie sur leur territoire. Mais lui confier de nouvelles responsabilités ne doit pas être un élément de nouvelle centralisation au niveau régional, échelon qui reste relativement éloigné de la population en matière de services énergétiques.

Les régions, comme La Fabrique Ecologique l'a déjà proposé, devront donc déléguer une partie de leurs missions à des autorités locales organisatrices des énergies décentralisées. Cette délégation pourra s'effectuer, en fonction des endroits, à des métropoles, des communautés, des départements, des syndicats communaux ou intercommunaux autorités organisatrices de la distribution d'électricité, en surmontant le clivage entre les réseaux d'acteurs existant. L'objectif devra être d'assurer une solidarité et une complémentarité entre l'urbain et le rural. Cette organisation permet aux citoyens d'avoir en matière d'énergie un interlocuteur unique défini sur chaque territoire.

Il n'est pas exclu, que, dans un premier temps, la délimitation du territoire de compétence de ces autorités locales se calque sur celles des autorités locales de distribution d'énergie 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 organisatrices, et de limiter les nouveaux coûts de structure.

Dans cet exercice de rationalisation des compétences, les régions peuvent s'appuyer sur les ententes que se sont constituées ces dernières années au niveau régional des grands syndicats d'énergie, comme par exemple le pôle énergie Bretagne, l'Entente Grand Est ou le pôle énergie Normandie.

2. La généralisation et le renforcement de l'action des sociétés régionales et locales d'énergie

La Fabrique Ecologique a proposé dans sa précédente note la création de sociétés régionales et locales d'énergie (SRE et SLE). Celles-ci n'ont pas seulement vocation à intervenir pour le développement des énergies renouvelables électriques, mais aussi pour celui, encore plus prioritaire, des énergies permettant de créer de la chaleur (biomasse, géothermie, etc). Depuis, de nombreuses régions ont créé des sociétés d'économie mixte d'énergie, en particulier pour intervenir comme tiers financeur et lever des fonds pour la transition énergétique. Il s'agit aujourd'hui de systématiser ces outils et de leur donner une configuration, des compétences et des moyens beaucoup plus importants.

Comme d'autres entreprises pour le gaz, le pétrole ou l'électricité, leur rôle est de mettre en œuvre des outils de production d'énergie renouvelable décentralisée et de contribuer directement ou indirectement à leur développement. Leurs possibilités d'intervention (prises de participation, prêts, garanties, etc) sont d'ores et déjà élargies dans le cadre de la loi de transition énergétique.

Elles peuvent et doivent jouer un rôle majeur dans ce qui doit être une des priorités de cette politique, le développement de l'intervention citoyenne dans des projets d'énergies renouvelables, et dans leur financement. Les projets avec une mise en œuvre et un financement participatif et citoyen se développent. Ils permettent aux personnes intéressées d'y contribuer, mais aussi d'en bénéficier ensuite. Les SRE et SLE peuvent et doivent jouer un rôle essentiel dans cette évolution, en mobilisant toutes les sources de financement disponibles.

Le développement des financements participatifs pour les énergies renouvelables

Le développement de financements participatifs pour les énergies renouvelables peut prendre plusieurs formes. Dans la Nièvre, la société d'économie Nièvre Energies, créée fin 2012 et chargée de développer les énergies renouvelables dans le département, a un capital social détenu par les collectivités locales (85%), mais avec une participation citoyenne (15%).

La participation citoyenne peut aussi porter sur un projet précis, et être initiée par un producteur d'énergie. C'est le cas, par exemple, de la compagnie nationale du Rhône (CNR), gestionnaire du fleuve Rhône et premier producteur français d'énergie renouvelable. A Saint-Georges-les-Bains (Ardèche), elle a décidé, à l'issue de l'obtention des autorisations administratives, d'associer les riverains à la réalisation du projet de développement d'un parc éolien, et de leur faire bénéficier des retombées économiques. Après la première phase de la collecte réservée aux riverains, une deuxième phase s'est étendue aux salariés de CNR, puis une dernière ouverte au grand public.

Il serait très utile de prévoir dans ces domaines des dispositifs plus systématiques de suivi, d'évaluation et d'échanges de bonnes pratiques des différents intervenants, afin de promouvoir leur développement.



3. Les compétences en matière de distribution

Comme La Fabrique Ecologique l'avait longuement analysé dans sa précédente note, la gouvernance des investissements en matière de distribution dans notre pays souffre d'un double pilotage national et local dans les zones rurales. Les collectivités territoriales, le plus souvent via les autorités organisatrices de la distribution (AODE), y assurent un quart des investissements parallèlement à ceux de l'opérateur national, gestionnaire de réseau. Les critiques régulièrement soulevées en matière de rationalisation et d'efficacité des dépenses n'ont pas jusqu'à présent entraîné de réformes.

La décentralisation ne doit pas s'opposer à l'existence d'un opérateur national dont le personnel est très compétent, qui assure une fonction indispensable en cas d'interruption d'une partie du réseau à la suite d'intempéries, et avec une solidarité tarifaire qu'il est possible et utile de conserver. A l'inverse, il ne serait pas sain qu'une compétence décentralisée de développement des énergies renouvelables soit renforcée sans véritable responsabilité sur l'adaptation nécessaire du réseau de distribution. Il serait par exemple logique que les régions puissent décider d'une politique de raccordement et qu'elles prennent bien sûr en charge les conséquences financières, si elles souhaitent, par exemple, diminuer les délais et les coûts facturés aux producteurs d'énergies renouvelables.

Dans le nouveau partage des responsabilités, Enedis serait dorénavant totalement responsable du socle d'investissement nécessaire pour le réseau existant. Les régions seront de leur côté responsable financièrement de l'adaptation des réseaux à la montée en puissance des énergies renouvelables décentralisées.

Cette prise en charge s'opérerait techniquement via une convention avec l'opérateur national, sur le modèle de ce qui se fait avec la SNCF pour les TER.

Une autre des solutions pour décentraliser serait d'autoriser les entreprises locales de distribution partout sur le territoire, sans précaution particulière, mais cette idée serait difficilement généralisable à court terme. De nombreuses collectivités locales n'ont aujourd'hui ni les structures, ni les moyens, ni d'ailleurs l'envie de s'engager dans cette voie. Une telle évolution poserait en outre la question de la solidarité entre les territoires, le coût de la distribution étant très différent entre l'urbain et le rural, en fonction de la densité de la population, des difficultés du terrain (ex : zones espacées de montagne), des nécessités d'enfouissement ou de contraintes techniques (ex : zones potentielles de forts coups de vent).

L'impact de cette différence est accentué par l'inégal développement des énergies renouvelables. Celles-ci se développent principalement dans les zones à faible consommation, ce qui est normal pour l'éolien et les grands champs de panneaux photovoltaïques posés au sol, mais plus étonnant pour ceux fixés en toiture. Les départements disposant de plus de photovoltaïque raccordé en basse tension sont ruraux (ex : Lozère, Aveyron, Haute Loire, Ariège, Gers, Landes, Vendée) et les départements très urbains sont beaucoup moins bien placés.

4. L'expérimentation d'un supplément régional de tarif d'achat ou de complément de rémunération, financé par les consommateurs d'électricité de la région

Pour donner une marge de manœuvre supplémentaire aux collectivités territoriales, les régions pourraient se voir accorder le droit d'expérimenter la mise en place d'un supplément régional de tarif d'achat ou de complément de rémunération, dès lors que cette stratégie serait conforme au schéma de planification arrêté par la région.



Ce supplément, permettant d'acheter l'électricité aux producteurs à un prix plus favorable serait financé par un supplément régional de contribution au service public de l'électricité. Le développement des énergies renouvelables s'incarnerait ainsi en partie dans une politique régionale spécifique, ce qui éviterait que le consommateur d'électricité finance de la même façon une installation photovoltaïque dans une région très ensoleillée par rapport à une autre qui le serait moins.

Ces expérimentations, décidées par les régions qui le souhaiteraient, s'effectueraient en concertation étroite et avec l'assistance de la commission de régulation de l'énergie.

5. Le renforcement des moyens

Il ne s'agit pas de mobiliser des ressources publiques supplémentaires, mais de les réorienter et de les rationaliser pour permettre aux collectivités ayant investi dans les énergies renouvelables de bénéficier d'un retour financier conséquent, et de les inciter ainsi à mener une politique active dans ces domaines.

La Fabrique Ecologique a proposé dans sa précédente note la création d'un fonds climat-énergie régional et local. Chaque autorité compétente 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.

Ce fonds pourrait comprendre un supplément élargi de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, susceptible d'être décidé par les régions, et aujourd'hui affecté au budget de cette collectivité.

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 l'opérateur national 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 liés à la montée en puissance des collectivités territoriales.

Ce nouveau dispositif entraîne une modification substantielle des flux financiers, qui n'est retracée ici que dans ses grandes lignes. La réforme 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.

Il pourrait enfin être prévu d'instaurer, de manière encadrée, une contribution climat énergie ou taxe carbone, régionale. 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. 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 œuvre que sur la base d'une stabilité des prélèvements obligatoires, et donc en diminuant en contrepartie des impôts existants, en particulier pour les entreprises électro-intensives exposées à la concurrence internationale et les ménages précaires.



B. DOUBLER LA PART D'AUTOPRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ D'ICI 2022

De nombreuses énergies renouvelables, par exemple solaires ou éoliennes, sont exploitées sur des sites de faible ou moyenne puissance, au plus près de la ressource et de la consommation. Certaines d'entre elles sont déjà au même niveau de compétitivité que les énergies centralisées. Il est donc logique de se poser la question des circuits courts électriques, de l'autoproduction et de l'autoconsommation à partir de toutes les EnR, mais essentiellement du photovoltaïque.

I. Du bon usage des mots⁴

L'autoconsommation est le fait pour un producteur de consommer lui-même tout ou partie de l'électricité produite par son installation. L'opération d'autoconsommation peut être individuelle ou collective lorsque la fourniture d'électricité est effectuée entre un ou plusieurs producteurs et un ou plusieurs consommateurs finaux.

Le développement de l'autoconsommation ne signifie pas aller vers l'autarcie en se coupant des réseaux. Dans la très grande majorité des cas, la connexion ou le raccordement au réseau électrique reste nécessaire et souhaitable, avec des avantages pratiques et économiques pour le consommateur en l'absence de solutions compétitives de stockage d'électricité. Se pose alors aussi la question de la gestion des surplus en période d'excédent de production.

L'électricité, en physique, suit toujours le chemin le plus court de moindre résistance pour aller du lieu de production à celui de la consommation. Lorsqu'une source d'énergie électrique est installée, il y a donc toujours une part d'autoconsommation spontanée, en moyenne de l'ordre de 20%. L'accroissement du taux d'autoconsommation peut se réaliser de trois manières : la limitation de la puissance du système de production, en l'occurrence le plus souvent photovoltaïque, pour qu'une part plus importante de l'énergie soit consommée sur place ; l'augmentation de la consommation sur place ; le stockage, pour mieux répartir dans le temps la production et la consommation.

Ces hypothèses ne correspondent pas forcément au développement souhaitable de la part relative de l'énergie solaire. C'est pourquoi il vaut mieux parler en toute rigueur de l'autoproduction, définie comme la part de la consommation produite sur place et non importée du réseau de distribution. L'accroissement du taux d'autoproduction peut correspondre à un véritable objectif de politique publique, puisque cela suppose soit une diminution de la consommation, soit une augmentation de la production locale.

2. Les nouvelles dispositions réglementaires

Jusqu'en juillet 2016, il n'y avait pas de cadre légal spécifique à l'autoproduction et l'autoconsommation. Cette lacune est en partie comblée en 2016 par plusieurs textes.

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 encourage le développement de l'autoconsommation dans ses articles 2 (les politiques publiques « soutiennent l'autoconsommation d'électricité ») et 119 (habilitation du gouvernement à définir par ordonnance le régime juridique de l'autoproduction et de l'autoconsommation). L'article 199 autorise les établissements publics et des collectivités territoriales à s'associer à des tiers, producteurs ou consommateurs d'électricité et de gaz naturel, afin de proposer un service de flexibilité locale, qui peut comprendre de l'autoconsommation collective.

⁴ Voir sur ce sujet le document suivant : <http://www.hespul.org/wp-content/uploads/2014/01/Note-de-positionnement-autoconsommation-HESPUL-janvier-2014.pdf>



L'ordonnance du 27 juillet 2016 découlant de cette loi, fixe le cadre réglementaire. Elle fournit une définition de l'autoconsommation (article L.315-1 du code de l'énergie) et des opérations d'autoconsommation collective et leur cadre (L.315-2). Elle introduit un tarif d'utilisation spécifique pour les puissances inférieures à 100 kW (L.315-3). Elle permet de vendre le surplus d'électricité produite par les installations de petite puissance (L.315-5). Ce texte n'introduit pas de nouveauté fondamentale pour l'autoconsommation individuelle, qui restera forcément limitée. Il permet surtout une autoconsommation collective avec le réseau de distribution public (en aval d'un même départ d'antenne Basse Tension), et pas seulement avec un réseau privé.

L'ordonnance du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables prévoit notamment que lorsque le producteur consomme tout ou partie de l'électricité produite par l'installation, les conditions d'achat peuvent comprendre une prime tenant compte des coûts qui ne sont pas couverts par la vente à l'acheteur de l'électricité non consommée par le producteur. Un projet de loi définitivement adopté par le Parlement le 15 février 2017 et en cours de promulgation ratifie ces deux ordonnances.

L'article 167 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte a enfin habilité le Gouvernement à publier une ordonnance pour définir le régime juridique des réseaux fermés de distribution. Celle-ci a été publiée le 15 décembre 2016. Un réseau de distribution achemine de l'électricité à l'intérieur d'un site géographiquement limité et alimente un ou plusieurs consommateurs non résidentiels exerçant des activités de nature industrielle, commerciale ou de partages de services. Il doit remplir l'une des deux conditions suivantes : l'intégration dans ce réseau des opérations ou du processus de production des utilisateurs est justifiée par des raisons spécifiques ayant trait à leur technique ou à leur sécurité ; ce réseau distribue de l'électricité essentiellement au propriétaire ou au gestionnaire de réseau, ou à des entreprises qui leur sont liées. Cette définition en droit français est proche de celle retenue en droit de l'Union européenne.

L'ordonnance étend à certaines conditions et à titre d'exception le périmètre du réseau fermé à des clients résidentiels. L'exploitation est soumise à la délivrance d'une autorisation par l'administration, laquelle dispose d'un pouvoir d'appréciation assez important : elle peut refuser de délivrer une autorisation d'exploiter un réseau fermé de distribution d'électricité pour des motifs d'intérêt général liés au bon fonctionnement et à la sûreté du système électrique. Le gestionnaire du réseau fermé de distribution doit être désigné par le propriétaire du réseau (article L.344-4 du code de l'énergie). Il est notamment chargé (article L. 344-5 du code de l'énergie) de l'exploiter et d'en assurer l'entretien, la maintenance et la sécurité.

3. Importance et risques du développement de l'autoproduction et de l'autoconsommation

Celles-ci sont pratiquées depuis de nombreuses années pour alimenter des sites industriels grands consommateurs d'électricité (ex : métallurgie dans les sites alpins souvent approvisionnés en hydroélectricité). La part de l'autoproduction d'électricité dans la consommation totale d'électricité en 2014 est de 4,2% en France, contre 8% en Allemagne, 13,2% en Espagne et 12,9% au Royaume Uni. Il y a donc une marge pour le développement de ce type de système.



Depuis 2015, elle prend un nouvel essor. Sur les 8 premiers mois de 2016, le nombre de contrats « en vente de surplus »⁵⁵ signés concerne 37% des demandes de raccordement faites à Enedis, contre 17,4% en 2015 et 3% en 2014.

Une telle évolution correspond au souhait d'une partie de la population, pour des raisons d'autonomie et de contribution citoyenne. Elle est logique dans la perspective de la généralisation des logements à énergie positive (obligatoires pour les logements neufs à horizon 2020). Elle devrait être rendue attractive par la baisse du prix des équipements (panneaux photovoltaïques), la baisse des conditions de soutien aux ENR (tarifs d'achat et complément de rémunération) et la hausse des tarifs réglementés de vente.

S'agissant de l'autoproduction et de l'autoconsommation collective, elles pourraient avoir de multiples avantages si elles sont bien conduites et régulées : limiter les coûts supplémentaires de renforcement des réseaux liés à l'intermittence des énergies renouvelables, les intéressés ayant moins besoin du réseau, et pouvant donc réduire leur puissance maximale souscrite ; donner une occasion de réduire les consommations à la pointe pour les nombreux sites industriels et commerciaux qui se caractérisent par une bonne synchronisation de leurs profils de consommation et de production; améliorer l'acceptabilité des projets de production d'énergie renouvelable et renforcer la prise de conscience des citoyens quant à la nécessité de maîtriser la consommation d'énergie.

L'autoproduction collective permet d'exploiter au mieux le potentiel d'énergies renouvelables et d'éviter le sous-dimensionnement des installations qui peut advenir lors d'opérations individuelles.

Si dans certains pays, comme en Allemagne, la loi la facilite, elle n'est pas permise partout. Elle est interdite en Espagne, par exemple. Elle comporte le risque de l'apparition de réseaux de distribution « sauvages » dissimulés derrière un point d'alimentation, ou de difficultés pour le Réseau de transport d'électricité. L'autoproduction pendant une période où la consommation n'est pas très soutenue peut conduire à ce que l'énergie excédentaire issue des réseaux de distribution soit évacuée sur le réseau de transport, qui doit alors être en mesure de l'absorber. À l'échelle nationale en 2015, 25% des postes sources ont été injecteurs sur le réseau de transport au moins une fois dans l'année.

Elle peut enfin entraîner des transferts de charges non négligeables tant que la proportion d'autoproduction est réduite, mais allant croissant au fur et à mesure de leur développement. L'autoprodacteur ne paie pas, logiquement, pendant les périodes où il consomme ce qu'il produit, la part du tarif d'utilisation du réseau public d'électricité (TURPE) calculé en fonction de la quantité d'énergie prise sur le réseau. Or celle-ci est prépondérante par rapport à celle qui est fonction de la puissance souscrite, alors que les coûts de réseau dépendent fortement de cette donnée.

4. Le développement de l'autoproduction électrique

Il est indispensable que notre pays rattrape son retard dans ce domaine. Les consommateurs d'énergie ont aujourd'hui une attitude qui se modifie profondément par rapport à l'énergie. Ils demandent la transparence et la fiabilité des informations sur leur consommation. Ils veulent pouvoir agir eux-mêmes pour la piloter et la maîtriser. Certains d'entre eux souhaitent disposer de leur propre production.

Il est donc proposé que l'autoconsommation, notamment collective, constitue une priorité de développement dans les années à venir. Le cadre de son développement est désormais fixé, ce qui est positif. Plusieurs mesures ont été prises sur le plan pratique pour faciliter l'autoconsommation

⁵⁵ Par opposition aux contrats en obligation d'achat où la totalité de l'énergie produite est revendue.



et en diminuer le coût. Il s'agit notamment du déploiement anticipé du compteur Linky à partir de 2017 chez les autoproducteurs, qui élimine la nécessité d'un deuxième compteur pour mesurer ce qui est soutiré ou injecté au réseau. L'opérateur national de distribution Enedis a par ailleurs assoupli ses modèles de convention, en particulier lorsqu'il n'y a pas d'injection dans le réseau.

Un appel d'offres « autoconsommation » a été lancé en août 2016 des installations de 100 à 500 kW. Le volume alloué est de 40 MW. Les opérations d'autoconsommation collective y sont également éligibles avec un même site de consommation. Les lauréats pourront consommer eux-mêmes l'électricité produite ou la valoriser auprès de tiers. La rémunération est construite de façon telle qu'elle favorise l'autoconsommation plutôt que l'injection sur le réseau.

Il faudra bien sûr aller plus loin, avec de nouveaux appels d'offre. En faire une vraie priorité suppose en outre que des objectifs soient fixés sur le plan politique en proportion du nombre de raccordements ou de la consommation d'électricité. Nous proposons ainsi que la part de l'autoproduction d'électricité dans la consommation totale d'électricité en France soit doublée pour atteindre 8% en 2022.

Ceci supposera un certain nombre de mesures supplémentaires d'assouplissement, de clarification ou de renforcement.

Un effort particulier doit être accompli en matière de recherche sur les réseaux intelligents. Les apports possibles de la technologie blockchain méritent par exemple d'être soigneusement expertisés, expérimentés et développés.

La technologie blockchain dans les smart grids

Un blockchain est une technologie de transfert et de partage entre différents utilisateurs d'une information, d'une valeur (argent, vote, etc). Il fonctionne de manière sécurisée, notamment parce qu'il n'est pas contrôlé par un organe central, mais parce que le registre d'informations est décentralisé et visible par tous les utilisateurs. Le premier blockchain à avoir été développé est le bitcoin, une cryptomonnaie créée en 2008.

Le monde de l'énergie commence à l'utiliser, notamment pour l'archivage des transactions ou la gestion de réseaux de distribution (d'électricité) entre particuliers. Le blockchain vient compléter les smart grids, ces réseaux d'électricité intelligents et d'optimisation, car il améliore la traçabilité et la sécurisation des transactions.

Il y a quelques années, le quartier de Brooklyn a décidé par exemple de développer des plateformes de partage et d'échange de l'énergie solaire, grâce à un suivi de la consommation des habitants. L'initiative est en partie due à la coopérative TransActiveGrid, qui permet la circulation d'énergie électrique sans intermédiaire. A Lyon, un projet du même type a vu le jour dans le quartier de la Confluence.

Le périmètre proposé par l'ordonnance pour l'autoconsommation collective permet de mutualiser à l'échelle d'un même bâtiment (colonne montante) ou de quelques bâtiments voisins raccordés sur le même câble, mais pas à l'échelle d'un quartier. Un très bon niveau de mutualisation aurait pu être un poste haute tension alimentant un ensemble de postes basse tension.

La procédure permettant de qualifier la recevabilité et les modalités d'une demande d'autoconsommation collective doit être définie, en prévoyant l'implication du Comité national pour la sécurité des usagers de l'électricité (Consuel) attestant de la conformité des installations aux règles de sécurité en vigueur.



Comme l'indique un récent rapport parlementaire, d'autres modifications ou précisions techniques seraient utiles⁶.

Les paramètres économiques de l'autoproduction devront être définis : prime à l'autoproduction dans les mécanismes de soutien aux énergies renouvelables, fixation du micro-TURPE pour les installations de moins de 100 kW, évolutions de la structure du TURPE notamment en prenant davantage en compte la puissance et en adaptant le tarif aux périodes de pointe ou de faible utilisation, et aux possibilités de synchroniser leur production et leur consommation⁷. Ce dernier point, qui reste à fixer par la commission de régulation de l'énergie, va être décisif : il s'agira de trouver un équilibre satisfaisant entre la volonté de développer l'autoproduction électrique et la nécessité que les autoproducteurs prennent leur part du financement du réseau en fonction des dépenses supplémentaires qu'ils pourraient entraîner.

Il serait enfin logique et utile de prendre des mesures pour, dans ce cadre, faciliter l'émergence de dispositifs permettant d'agréger des projets citoyens, afin de permettre à de nombreux projets de ce type de candidater aux appels d'offre

⁶ Notamment l'obligation de créer une personne morale organisatrice d'une opération d'autoconsommation collective, la nécessité pour les points de soutirage et d'injection d'être situés sur un même « départ basse tension » sans référence à la notion précise d'antenne, l'établissement par le gestionnaire d'une courbe de charge et non d'un simple index de consommation (Avis sur la loi de Finances 2017 mission écologie de Mme Béatrice Santais, députée).

⁷ L'autoproduteur est d'ores et déjà exonéré du paiement de certaines taxes et contributions assises sur les kWh consommés (ex : une exonération de CSPE en faveur de l'électricité autoconsommée par des petits producteurs d'électricité, article 266 quinquies C du code des douanes).





FONDATION PLURALISTE DE L'ÉCOLOGIE

Contact :

contact@lafabriqueecologique.fr

+33 (0)1 49 70 68 32

+33 (0)6 29 77 55 01



La Fabrique Ecologique



@LaFabriqueEcolo



La Fabrique Ecologique

A propos de La Fabrique Ecologique

La Fabrique Ecologique, fondation pluraliste et transpartisane de l'écologie, réfléchit, lance des débats et formule des propositions concrètes en matière d'écologie et de développement durable. Son exigence de très grande rigueur, la précision de sa méthodologie et la qualité et la diversité de son réseau d'expertise lui permettent de publier des notes considérées comme des références sur les sujets traités.

Partenaires référents et acteurs de La Fabrique Ecologique :

