

GENERATION TRANSITION ENERGETIQUE

*Par Grégoire BOUTIGNON,
Amaury DURAND,
Clélia MARTY,
Jean-Christophe MENARD,
Grégoire POTTON,
et Philippe ROMAN*

20 FEVRIER 2013

L'ESSENTIEL

La bataille du diagnostic a été gagnée. La théorie du réchauffement climatique rencontre de moins en moins d'opposants audibles. Les effets de l'activité humaine sont de plus en plus visibles sans qu'il ne soit plus nécessaire d'extrapoler des courbes de température ou d'événements climatiques anormaux pour tirer le signal d'alarme. Tous les pouvoirs décisionnaires de la planète s'accordent sur le constat que la situation est critique.

La bataille qu'il faut désormais mener est celle de l'action, du courage et de la persévérance. Il faut réussir à gravir une montagne que beaucoup estiment inattaquable : l'amoncellement de milliards de comportements anti écologiques, souvent non intentionnels, mais reflets d'une culture de consumérisme forcené et de gaspillage d'énergie.

La révolution de l'énergie peut venir de toute une jeune génération qui a grandi dans un monde où le respect de l'environnement et des milieux de vie ont pris leur place dans les consciences, un monde où les groupes sociaux spontanés ont pu montrer leur puissance et leur réactivité, un monde où le travail n'est plus un acquis.

Les membres de Cartes sur table qui ont grandi dans ce contexte et se considèrent citoyens d'une Europe qu'ils espèrent plus politique, s'inscrivent pleinement dans une démarche volontariste qui repense les vecteurs de décisions, compte sur l'engagement de tous et non la vue éclairée d'un seul, et a très bien compris que dans une transition, le chemin est aussi important que la destination.

.../...

cartes sur TABLE

des idées pour la gauche

.../...

Notre génération est prête à se lancer dans ce que Jérémy Rifkin appelle la 3^{ème} Révolution Industrielle. Elle se sent le besoin d'agir, d'agir ensemble, de manière responsable et collective pour créer un élan qui finira par s'imposer dans la sphère politique. N'ayons pas peur d'imaginer des réseaux d'énergie intelligents, de redoubler de vigueur dans la recherche sur l'énergie propre embarquée, de penser nos habitations de demain comme autant de briques élémentaires de notre production d'énergie : géothermie au sous-sol, éolien sur les façades, solaire sur le toit.

Cette révolution passe par une redéfinition de notre rapport à l'énergie : nous aurons besoin demain de toutes les ressources non-fossiles que notre environnement peut nous apporter.

Cette révolution passe par un changement d'échelle qui ne concerne pas seulement nos périmètres d'activité : il est primordial de repenser la coordination internationale, le niveau de financement, le niveau de décision, la place des citoyens dans l'élaboration de la règle de droit, etc.

Nous faisons trois propositions qui tiennent compte de cet impératif de repenser les échelles pertinentes dans un objectif d'efficacité. Les principes de subsidiarité et de suppléance doivent nous guider. Les échelons disponibles sont très (sans doute trop ?) nombreux : international, continental, régional interétatique, national, régional infra-étatique, départemental (en France), intercommunal, communal. A chaque instant, une question doit précéder l'action politique : quelle entité est la plus à même de prendre en charge la responsabilité d'une action publique ?

Nous défendons, quand elle est nécessaire et efficace, une subsidiarité ascendante, c'est-à-dire un abandon de compétence au profit d'un échelon supérieur. La coordination doit être européenne. **Notre première proposition : créer un gestionnaire de réseaux électriques européen pour une coordination européenne des réseaux.**

Nous souhaitons que la deuxième échelle, celle de participation et de décision, soit citoyenne. **Notre deuxième proposition : créer des régies énergétiques communales et intercommunales pour une gestion locale de l'énergie.**

L'échelle de financement doit être enfin repensée. **Notre troisième proposition : faire de la BPI la « Banque française de la révolution énergétique ».**

Repenser les échelles pertinentes – de coordination, de décision et de financement – pour conduire enfin la transition énergétique : telle doit être l'ambition de notre génération, celle de la démocratie énergétique.

Génération démocratie énergétique

La théorie du réchauffement climatique rencontre de moins en moins d'opposants audibles. Les effets de l'activité humaine sont de plus en plus visibles sans qu'il ne soit plus nécessaire d'extrapoler des courbes de température ou d'événements climatiques anormaux pour tirer le signal d'alarme : il suffit maintenant de regarder par la fenêtre.

Une première victoire a été obtenue : tous les pouvoirs décisionnaires de la planète s'accordent sur le constat que la situation est critique. La deuxième bataille qu'il faut désormais mener est celle de l'action, du courage et de la persévérance ; il faut maintenant réussir à gravir une montagne que beaucoup estiment inattaquable : l'amoncellement de milliards de comportements anti écologiques, souvent non intentionnels, mais reflets d'une culture de consumérisme forcené et de gaspillage d'énergie.

Ce que nos dirigeants issus du XX^{ème} siècle pétrolier ne semblent pas voir, c'est que la base même de cette montagne est en train de changer, que si la révolution de l'énergie ne vient pas d'une personne perchée sur la cime, elle peut venir de toute une jeune génération qui a grandi dans un monde où le respect de l'environnement et des milieux de vie ont pris leur place dans les consciences, un monde où les groupes sociaux spontanés ont pu montrer leur puissance et leur réactivité, un monde où le travail n'est plus un acquis. Un monde où rien n'est offert mais où le pouvoir latéral peut tout offrir en prenant le dessus sur le pouvoir vertical. Les membres de Cartes sur table qui ont grandi dans ce contexte et se considèrent citoyens d'une Europe qu'ils espèrent plus politique, s'inscrivent pleinement dans une démarche volontariste qui repense les vecteurs de décisions, compte sur l'engagement de tous et non la vue éclairée d'un seul, et a très bien compris que dans une transition, le chemin est aussi important que la destination.

Notre génération est prête à se lancer dans ce que Jérémy Rifkin appelle la 3^{ème} Révolution Industrielle. Elle se sent le besoin d'agir, d'agir ensemble, de manière responsable et collective pour créer un élan qui finira par s'imposer dans la sphère politique. N'ayons pas peur d'imaginer des réseaux d'énergie intelligents, de redoubler de vigueur dans la recherche sur l'énergie propre embarquée, de penser nos habitations de demain comme autant de briques élémentaires de notre production d'énergie : géothermie au sous-sol, éolien sur les façades, solaire sur le toit.

Cette révolution passe par une redéfinition de notre rapport à l'énergie : nous aurons besoin demain de toutes les ressources non-fossiles que notre environnement peut nous apporter.

Ces ressources ne sont pas aussi accessibles que celles que nous utilisons aujourd'hui : apprenons donc à réduire nos besoins en travaillant sur nos logements.

cartes sur TABLE

des idées pour la gauche

Ces ressources ne sont pas centralisables comme l'énergie nucléaire ou thermique : apprenons donc aussi à mettre en place des réseaux intelligents de partage de l'énergie à l'échelle européenne, la seule échelle à laquelle nous sommes en mesure de démarrer une action efficace.

L'Europe s'est déjà engagée dans cette voie, la France commence tout juste, mais n'a pas encore franchi le pas au niveau de l'État. Des centaines de milliers d'emploi sont pourtant attendus de cette révolution qui n'a pas pour but de mettre à terre nos systèmes actuels, mais qui souhaite simplement accompagner la population de la planète vers une coexistence plus responsable, plus durable, et l'engager dans une transition pragmatique qui prenne en compte le contexte social, économique et écologique de chaque territoire étudié, et qui commence avant toute chose par définir l'échelle géographique pertinente des actions à mener.

Cette révolution passe par un changement d'échelle qui ne concerne pas seulement nos périmètres d'activité : il est primordial de repenser la coordination internationale, le niveau de financement, le niveau de décision, la place des citoyens dans l'élaboration de la règle de droit, etc.

Chacune de nos propositions tient compte de cet impératif de repenser les échelles pertinentes dans un objectif d'efficacité. Les principes de subsidiarité et de suppléance doivent nous guider. Les échelons disponibles sont très (sans doute trop ?) nombreux : international, continental, régional interétatique, national, régional infra-étatique, départemental (en France), intercommunal, communal. A chaque instant, une question doit précéder l'action politique : quelle entité est la plus à même de prendre en charge la responsabilité d'une action publique ?

Nous défendons, quand elle est nécessaire et efficace, une subsidiarité ascendante, c'est-à-dire un abandon de compétence au profit d'un échelon supérieur. La coordination doit être européenne. Notre première proposition consiste en la création (par étapes) d'un gestionnaire des réseaux électriques européens. Elle aurait le mérite de donner corps à un vieux rêve : l'Europe de l'énergie nous permettrait d'entrer de plein pied dans cette 3^{ième} Révolution Industrielle que nous appelons de nos vœux.

Nous souhaitons que la deuxième échelle, celle de participation et de décision, soit citoyenne. Notre deuxième proposition consiste à donner aux citoyens le pouvoir sur les choix énergétiques de demain grâce à la création au niveau communal ou intercommunal de régies énergétiques.

L'échelle de financement doit être enfin repensée. Notre troisième proposition consiste à faire de la BPI la « Banque française de la révolution énergétique ». La BPI serait chargée sous cette nouvelle forme de financer les mécanismes épargne-énergie (financement du tiers agent). La BPI pourrait également être mise à contribution pour une éventuelle exploitation propre du gaz de schiste.

Génération Transition Energétique

20 février 2013

www.cartes-sur-table.fr

cartes_{sur}TABLE

des idées pour la gauche

Repenser les échelles pertinentes – de coordination, de décision et de financement – pour conduire enfin la transition énergétique : telle doit être l’ambition de notre génération, celle de la démocratie énergétique.

Génération Transition Energétique

20 février 2013

www.cartes-sur-table.fr

Proposition n°1 : Pour une coordination européenne des réseaux : Créer un gestionnaire de réseaux électriques européen

Il est urgent de donner corps à l'Europe de l'énergie. Les appels sur ce sujet restent aujourd'hui trop vagues et se limitent à de simples intentions. Il faut plus de concret. Pour changer réellement la donne, il ne faut plus attendre.

Pourquoi y a-t-il urgence ?

Parce que faute d'investissements suffisants, il est peu probable que l'Europe atteigne en 2020 l'objectif de 20% d'énergies renouvelables qui a été fixé au niveau des chefs d'Etat. Tout en préservant les prérogatives nationales sur le mix énergétique, il faut prendre conscience de l'interdépendance des Etats européens et des avantages comparatifs remarquables que permettrait dès à présent une véritable appréhension de la problématique énergétique à l'échelle européenne.

Se lancer aujourd'hui dans l'innovation énergétique, c'est se positionner en tête de peloton des producteurs des énergies de demain. C'est viser à être de nouveau compétitif face à d'autres pays qui hésitent aujourd'hui à franchir le pas. C'est donc, à terme, redonner de l'autonomie à notre continent, et assurer nos ambitions sociales qui fondent notre socle commun.

Se lancer aujourd'hui dans l'innovation énergétique en Europe, c'est penser, raisonner, coordonner européen.

Pourquoi est-il si important d'agir en grand à l'échelon européen ?

Parce que l'énergie est un enjeu majeur de politique internationale, de compétitivité, et d'indépendance de l'économie. Parce qu'elle pourrait être un symbole de la renaissance politique de l'Europe. Parce que toute division européenne sera coûteuse à long terme ; mais aussi parce que chaque mois en recevant leur facture, les citoyens européens payent une absence de coordination des politiques énergétiques. En effet, du fait du marché intérieur unique, les intérêts énergétiques des citoyens européens sont liés et les choix d'un pays sur son énergie font évoluer les prix de celle de ses voisins. Par exemple, l'Allemagne ayant décidé de sortir du nucléaire importera probablement plus d'électricité, à court terme, y compris en provenance des centrales françaises. Or, marché intérieur oblige, l'énergie qui sort d'une centrale doit être vendue au même prix aux consommateurs français et aux consommateurs allemands. Les citoyens français ont donc intérêt à ce que l'Allemagne développe des réseaux de transmission pour approvisionner le Sud du pays avec l'énergie produite par les éoliennes en mer du Nord.

cartes sur TABLE

des idées pour la gauche

Il faut donc se mobiliser, car l'Union européenne doit rester crédible et retrouver son sens politique, sa volonté de construction et sa cohérence. L'énergie peut incarner ce renouveau de l'Europe, et entraîner avec elle d'autres ambitions communes. Une ambition énergétique européenne pourrait permettre, sur le long terme, aux Etats européens de négocier d'une seule voix avec leurs fournisseurs d'énergie, et à l'Europe de se réapproprier les objectifs internationaux de développement des énergies renouvelables. Mais cette cible ne doit pas occulter la trajectoire pour y arriver, et encore moins le premier pas. L'urgence nécessite de s'y atteler tout de suite et de mettre en place des outils neufs. Parmi eux, la création d'un gestionnaire commun de réseaux électriques.

De quoi s'agit-il ?

De créer un gestionnaire commun au niveau européen, qui constitue un centre de gravité des entités nationales, les coordonne, définit des standards, mais ne s'y substitue pas. RTE pour la France deviendrait donc un membre de ce gestionnaire commun et serait coordonné avec ses homologues européens par l'intermédiaire de politiques énergétiques votées au Parlement européen.

Son premier objectif sera de gérer plus efficacement les réseaux existants pour assurer la sécurité des approvisionnements. A chaque fois que se sont produites des coupures de gaz sur le réseau russe ces dernières années, des pays membres de l'Union européenne ont subi des effets en cascade sur leur réseau électrique, alimenté en partie par des centrales thermiques au gaz. La Pologne mais aussi l'Allemagne ont connu des ruptures d'approvisionnement très dommageables. Une interconnexion renforcée doit résorber ce risque.

Son deuxième objectif sera de mutualiser les moyens financiers, en se dotant d'une stratégie commune des grands investissements prioritaires d'avenir qui ne trouveront des contributeurs que par l'intermédiaire d'une structure commune qui mutualise les efforts et les risques.

Ce gestionnaire commun a le potentiel de doter l'Europe d'une entreprise intégrée qui soit à la pointe en matière de fonctionnement démocratique et de missions de service public. Il est également notre meilleure chance de mettre en place des réseaux intelligents, clé de voute de la 3^{ème} Révolution Industrielle dans laquelle l'Europe a affirmé à plusieurs reprises vouloir se lancer sans attendre.

Bien plus qu'une superstructure chapeautant une toile de circuits et d'interconnexions, il peut être l'acteur qui démocratisera la production et l'accès aux énergies renouvelables en Europe.

Proposition n°2 : Pour une gestion locale de l'énergie : Créer des régies énergétiques communales et intercommunales

La nécessité d'une gestion décentralisée

Alors que le Grenelle de l'environnement n'a pas été capable d'amorcer le virage vers un nouveau modèle énergétique, il devient chaque jour plus urgent d'imaginer une **démocratie énergétique** dans laquelle la montée en puissance des énergies renouvelables sera portée par les acteurs locaux. Relocaliser la production d'énergie, appliquer le principe de subsidiarité et redonner une véritable maîtrise aux citoyens sur cet enjeu fondamental sont parties intégrantes de la 3^{ème} Révolution Industrielle telle que proposée par Jérémy Rifkin. Comment ne pas reconnaître que pour sortir de la monoculture énergétique, se libérer de la dépendance aux énergies fossiles et réaliser le Facteur 4 à l'horizon 2050, une énergie de proximité est désirable et qu'à énergie localisée, gestion localisée ? Une telle transition s'appuyant sur la décentralisation et les énergies renouvelables présente l'immense avantage de promouvoir la résilience locale face aux chocs futurs qu'une raréfaction des énergies fossiles et une hausse des prix de l'énergie nous imposera à coup sûr.

Alors que l'on enregistre une stagnation de l'emploi dans le domaine de l'environnement¹ et que la progression des énergies renouvelables dans le mix énergétique décroche par rapport aux objectifs nationaux (avec 15% de renouvelables en 2010, la France a raté son objectif de 21%, et risque fort de ne pas atteindre celui des 23% en 2020), il faut trouver un moyen de booster l'appropriation par la société de ses énergies, au plus près des besoins et des ressources. Le développement de capacités de génération et stockage d'énergie par la biomasse (bioraffineries, méthanation), ainsi que de la cogénération, va à moyen terme nécessiter la création et l'entretien de compétences humaines largement distribuées sur tout le territoire.

Les échelons traditionnels sont déjà remis en question

Les initiatives locales montrant l'engagement des citoyens et de leurs élus dans la transition énergétique ne manquent pas : des régions s'engagent dans un développement volontariste des énergies renouvelables (la Bretagne vise 34% de renouvelables en 2020), des groupes de citoyens à l'échelle régionale essaient d'aller au-delà des objectifs que préconisent les Schémas Régionaux Climat Air Energie (« Virages-énergie »), les

¹ Qui concerne en particulier les emplois liés au développement des énergies d'origine renouvelable. Voir Ademe&Vous n°34-21 novembre 2012, « Maîtrise de l'énergie et développement des énergies renouvelables : état des lieux des marchés et des emplois ».

cartes sur TABLE

des idées pour la gauche

« [Territoires en Transition](#) » se multiplient, des initiatives d'[éolien citoyen](#) voient le jour, un mouvement « [Énergie Partagée](#) » prend forme, etc. A l'étranger également les initiatives locales fleurissent : en Allemagne, la coopérative citoyenne « Elektrizitätswerke Schönau » (EWS) gère le réseau de distribution électrique de la ville de Schönau (Bade-Wurtemberg) depuis 1997 et distribue aujourd'hui de l'électricité renouvelable à près de 130 000 abonnés dans tout le pays.

Par ailleurs, la mise en réseau à l'échelon européen proposée par Cartes sur table serait un complément utile à la multiplication des initiatives locales, ce qu'illustrent par exemple l'association européenne [Energy Cities](#) ou la [Convention des Maires](#) (*Covenant of Mayors*), mouvement européen (et officiellement soutenu par les institutions européennes) rassemblant à ce jour 4 580 collectivités locales et régionales s'engageant volontairement à atteindre et dépasser l'objectif européen de 20% de réduction des émissions de CO² grâce à l'amélioration de l'efficacité énergétique et au développement des énergies renouvelables.

Renforcer la gestion au niveau communal ou intercommunal et interconnecter les territoires à l'échelle européenne vont de pair et seront au cœur d'une transition énergétique où l'énergie verra son statut de bien commun renforcé.

C'est pourquoi nous proposons une orientation visant à renforcer la gestion de l'énergie par les collectivités locales : la création de régies énergétiques communales ou intercommunales².

Promouvoir l'**échelle communale ou intercommunale** à travers la création de **régies de l'énergie** est à plusieurs égards **pertinent** : création d'emplois sur place « non délocalisables », possibilité d'adapter l'offre d'énergie ainsi que les prix aux caractéristiques économiques et sociales de la population, assurance de revenus futurs pour des communes financièrement sur la corde raide, responsabilisation sociale, écologique et économique des producteurs et consommateurs d'énergie³, etc.

Par ailleurs, les succès enregistrés lors de retours à la régie de la distribution de l'eau dans de nombreuses communes françaises montrent que la régie publique peut être un mode de gestion efficace (au moins autant que la délégation de service public dans le cas de l'eau).

Les communes détiennent enfin déjà de nombreuses compétences relatives au domaine de l'environnement (gestion des déchets, assainissement, transports urbains, aménagement du territoire, etc.) et concourent à la territorialisation des politiques. Par leur **clause de compétence générale**, les communes sont en mesure de traiter de tous les

² Une régie est un établissement public chargé de la gestion d'un service public.

³ La proposition de soutenir la création de régies énergétiques rejoint la première proposition que l'association *Energy Cities* a soumise à la dernière Conférence des Nations Unies sur le développement durable ('Rio+20'), à savoir que les villes assument la responsabilité de l'approvisionnement énergétique de leur territoire.

cartes sur TABLE

des idées pour la gauche

aspects (sociétaux et environnementaux) des problèmes concernant spécifiquement leurs habitants. Elles peuvent de façon réactive s'adapter aux exigences du terrain et s'affranchir du cloisonnement des politiques sectorielles mais aussi mener des projets innovants.

Dans sa contribution à la Conférence environnementale pour la transition écologique (qui s'est tenue en septembre 2012), l'Association des Maires de France évoque explicitement la question d'un renforcement des compétences des communes en matière d'énergie. Or, cet accroissement du pouvoir décisionnel des collectivités territoriales et de leurs populations sur les questions touchant à l'énergie et à l'écologie est déjà possible grâce aux procédures actuellement prévues au niveau constitutionnel et législatif.

Pour un accroissement du pouvoir décisionnel des collectivités territoriales et de leurs populations dans le domaine énergétique

Cet accroissement du pouvoir décisionnel des collectivités territoriales et de leurs populations dans le domaine des énergies n'exige pas nécessairement de réforme d'ampleur. Il suffit en effet de se fonder sur plusieurs dispositions juridiques déjà en vigueur.

En premier lieu, la Constitution du 4 octobre 1958 rend possible ce renforcement du rôle des collectivités territoriales et des citoyens dans le processus décisionnel relatif aux choix énergétiques. D'une part, l'article 72 de la Constitution consacre le principe de libre administration des collectivités territoriales et, surtout, la « **vocation [de ces collectivités] à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon** ». Ce principe est d'ailleurs garanti par le Conseil constitutionnel. En effet, le législateur ne peut apporter de contraintes excessives de nature à porter atteinte à la libre administration des collectivités locales sans justification appropriée⁴. Dans une décision du 2 juillet 2010, le Conseil constitutionnel a ainsi estimé que la libre administration des collectivités territoriales relevait des droits et libertés fondamentales garantis par la Constitution⁵. Or, cette vocation des collectivités territoriales à prendre les décisions qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon peut tout à fait inclure les décisions relatives aux choix énergétiques comme, par exemple, la création de régies énergétiques au niveau communal ou intercommunal. L'article L. 5216-5 du Code général des collectivités territoriales le rappelle d'ailleurs en confiant aux communautés d'agglomération, « *en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie* », le « *soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie* ». D'autre part, l'article 72-1 de la Constitution prévoit deux procédures permettant aux citoyens de contribuer aux décisions locales à savoir : le droit de pétition local et le référendum local. Or, ces procédés de démocratie directe sont pour

⁴ Décision n° 92-316 DC du 20 janvier 1993, rec. p. 14.

⁵ Décision QPC n° 2010-12 du 2 juillet 2010, *Commune de Dunkerque*, rec. p. 134.

cartes sur TABLE

des idées pour la gauche

l'instant insuffisamment exploités, soit parce qu'ils sont méconnus des citoyens, soit parce qu'ils conduiraient les pouvoirs publics locaux à se départir d'une partie de leur pouvoir décisionnel au bénéfice des citoyens. De manière régulière, ces différentes procédures pourraient néanmoins être utilisées dans le contexte, par exemple, du choix des ressources énergétiques à l'échelon local⁶.

En deuxième lieu, le renforcement du rôle des citoyens sur les choix énergétiques au niveau local est sous-tendu par la Charte de l'environnement – qui a valeur constitutionnelle –, dont l'article 7 prévoit que « *toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ». Dans plusieurs décisions récentes, le Conseil constitutionnel a donné une portée normative consacrée à l'article 7 de la Charte en censurant plusieurs dispositions du Code de l'environnement au motif qu'elles ne respectaient pas le droit des citoyens à participer aux décisions ayant un impact sur l'environnement⁷. Le législateur en a d'ailleurs tiré toutes les conséquences en consacrant, dans la récente loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012⁸, d'une part, le droit pour toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et, d'autre part, le principe de participation en vertu duquel toute personne est informée des projets de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. Précisément, ce texte permet au Gouvernement de créer de nouvelles procédures organisant la participation du public à l'élaboration des décisions ayant un impact environnemental⁹. Dans une perspective de renforcement de la démocratie locale et dans la continuité de l'article 7 de la Charte de l'environnement telle qu'interprétée par Conseil constitutionnel, le gouvernement pourrait donc profiter de cet « appel d'air » créé par la loi du 27 décembre 2012 pour renforcer le rôle des citoyens sur les choix énergétiques effectués au niveau local. Car, et c'est une évidence, la décision pour une collectivité territoriale de recourir à une ressource énergétique plutôt qu'à une autre (panneaux photovoltaïques, énergie éolienne, gaz, etc.) emporte nécessairement des conséquences sur le plan environnemental et relève donc du champ d'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement.

Enfin, les différents procédés qui viennent d'être évoqués méritent d'autant plus d'être développés et exploités qu'ils s'inscrivent dans la continuité des articles 2 à 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale.

⁶ Sans compter que ce renforcement des compétences des collectivités territoriales peut encore s'appuyer sur la clause dite « clause générale de compétence » inscrite à l'article L. 2121-29 du Code général des collectivités territoriales.

⁷ Décision n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, voir également, décision n° 2012-283 QPC du 23 novembre 2012.

⁸ Loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement, JORF du 28 décembre 2012, p. 20578.

⁹ Article 12 de la loi.

Vers un développement des « Entreprises Locales de distribution »

Si production et distribution d'énergie sont encore très largement centralisées en France, notons que les municipalités des pays nordiques et fédéraux ont la responsabilité de l'approvisionnement énergétique de leur territoire et sont dotées de compagnies énergétiques locales pour assurer cette mission. Dans la majorité des autres pays européens les municipalités n'ont pas cette compétence. Or on peut constater que ces pays où la gestion de l'énergie est décentralisée sont aussi en pointe dans le développement des énergies renouvelables.

Bien que les collectivités locales françaises soient juridiquement propriétaires des réseaux de distribution de l'énergie (chaleur, gaz, électricité), ce n'est que fort rarement qu'elles maîtrisent cette distribution, et encore moins la production. Selon les données fournies par le [répertoire des entreprises locales de distribution d'électricité et de gaz](#), « en France, près de 160 Entreprises Locales de Distribution (ELD) assurent la distribution de 5% de l'énergie électrique, dans près de 2800 communes. Créées par les collectivités locales, elles desservent 5% de la population française soit environ 3,5 millions d'habitants et représentent près de 5000 emplois ».

Les ELD assurent pour le compte des collectivités de véritables missions de service public. Sur leur zone de desserte, les ELD sont des acteurs essentiels, à la fois en tant que **gestionnaire du réseau de distribution**, mais également pour **garantir le service de la fourniture** dans le cadre des tarifs réglementés de vente d'électricité ; elles sont aussi présentes dans la production¹⁰.

Au-delà des ELD, on peut citer l'exemple pionnier de reprise en main locale de l'énergie par la commune de Montdidier, dans la Somme. La **Régie Communale de Montdidier** assure la fourniture et l'acheminement de l'électricité sur le territoire de la commune ; c'est sur le territoire de cette commune qu'a été inauguré début 2011 le premier parc éolien public développé par une collectivité locale¹¹. La prise en charge de la gestion de ses 4 éoliennes a pour objectif de produire l'équivalent de 50% de la consommation électrique de la commune et de redistribuer les bénéfices sous forme de subventions aux initiatives de sobriété énergétique (isolation, installation de chaudières à bois, de panneaux solaires, etc.). A cette initiative s'ajoutent l'installation d'un réseau de chaleur bois alimenté par une chaufferie bois approvisionnée par les résidus des forêts environnantes, l'installation de panneaux photovoltaïques sur les toits des écoles municipales et des mesures d'économie d'énergie.

¹⁰ Voir le site internet de l'Association Nationale des Régies de services publics et des Organismes constitués par les Collectivités locales ou avec leur participation (ANROC) : <http://www.anroc.com/>.

¹¹ Voir l'article de Bernard Laponche sur global-chance.org, juillet 2012, « Montdidier – Ville pilote en maîtrise de l'énergie. Ou "Tout ce que peut faire une petite ville qui en a la volonté " ».

cartes_{sur}TABLE

des idées pour la gauche

On voit l'intérêt que le profit de l'activité de production et distribution d'énergie passe à la commune ou à l'intercommunalité. Les communes ou communautés de communes peuvent réinvestir les fonds tirés de la propriété des éoliennes dans les économies d'énergie, participant ainsi à la création de filières artisanales locales de la rénovation thermique. On peut par ailleurs imaginer qu'elles recevront l'appui financier de la future Banque Publique d'Investissement, sous forme de prêts à bas coût pour investir dans les EnR ou la rénovation.

Rappelons enfin pour conclure la nécessité que la création de régies s'intègre dans une dynamique plus vaste d'intégration des problématiques énergétiques au sein des politiques locales et accompagne une redynamisation de tissus économiques et sociaux fragiles.

Proposition n°3 : Pour un financement public et imaginatif de la transition énergétique : Faire de la BPI la « Banque française de la révolution énergétique »

L'objectif de rénover le bâti ancien est prioritaire dans la transition énergétique : le bâtiment consomme en France plus de 40% de l'énergie finale¹². Les gains potentiels en termes d'économies d'énergie sont colossaux, et l'intérêt est à la fois environnemental (réduction des consommations d'énergie, notamment fossile), social (lutte contre la précarité énergétique) et économique (indépendance énergétique accrue, lissage de chocs futurs sur les prix de l'énergie, nouvelle filière industrielle). Mais la quantité de bâtiments à rénover est très grande et le mode de financement, pour des investissements parfois massifs pour des propriétaires n'y voyant pas de gains immédiats, représente un goulet d'étranglement important. Le retard en termes de rénovations lourdes est aujourd'hui considérable. Il faut donc réfléchir à des manières efficaces de financer la rénovation du parc privé. Dans un contexte de crise des finances publiques, il faudrait mobiliser l'épargne privée avec l'aide d'organismes publics garants d'investissements de long terme ambitieux.

Nous proposons donc de généraliser et de rendre accessible au plus grand nombre de propriétaires un mécanisme de financement des travaux de rénovation par un tiers (« tiers-investissement »), et cela grâce à l'appui d'une Banque Publique d'Investissement résolument engagée dans la transition énergétique.

Des investissements massifs à venir

Les investissements futurs nécessaires à la transition écologique sont colossaux (bien que probablement très largement inférieurs aux coûts de l'inaction !). Le comité sur le changement climatique de la *House of Commons* du Royaume-Uni a évalué les investissements nécessaires à une fourchette entre 200 milliards £ et 1000 milliards £ sur les vingt prochaines années. L'économiste Alain Grandjean évoque pour la France un programme d'investissements à réaliser de l'ordre de 2 à 3% du PIB par an pendant dix ans, soit environ 600 milliards d'euros¹³. Le PNUE recommande quant à lui d'investir 2% du PIB mondial dans les investissements de transition écologique¹⁴. Si l'ampleur de l'effort à fournir fait consensus, les mécanismes financiers existants sont insuffisants pour lever de tels fonds.

¹² Ademe, 2009, « Réhabilitation du parc locatif privé. Avec les nouveaux mécanismes de financements issus du Grenelle, un système gagnant-gagnant propriétaire-locataire », Ademe&Vous n°18, 2 février 2009.

¹³ « Pour un financement volontariste de la transition énergétique », in G. Giraud, C. Renouard (ed.), (2012), *Vingt propositions pour réformer le capitalisme*.

¹⁴ PNUE, 2011, *Vers une économie verte*.

cartes sur TABLE

des idées pour la gauche

Vu qu'il est difficile d'imaginer que de tels investissements seront portés entièrement par le marché, il faut donc compter à la fois sur des incitations plus fortes de la part de la puissance publique, et sur des institutions publiques d'investissement.

Les efforts à consentir dans le domaine de l'efficacité énergétique, et en particulier de la rénovation des bâtiments anciens, sont parmi les plus élevés. C'est que l'enjeu est de taille : selon le [Plan d'action de la France en matière d'efficacité énergétique](#), « *le secteur du bâtiment représente 44% de la consommation énergétique finale de la France et constitue à ce titre un enjeu majeur des politiques d'efficacité énergétique. Le Grenelle de l'Environnement a fixé des objectifs très ambitieux :*

- *Pour les constructions neuves, la généralisation des bâtiments basse consommation (BBC) d'ici 2012 et des bâtiments à énergie positive à l'horizon 2020 ;*
- *Pour le parc des bâtiments existants, une réduction de 38% des consommations d'énergie primaire. L'objectif est d'atteindre une consommation moyenne d'énergie primaire de 150 kWh/m²/an pour une moyenne actuelle de 240 kWh/m²/an ».*

Selon le Réseau Action Climat - France, qui considère un scénario très ambitieux (50kWh/m²/an), les fonds publics annuels nécessaires à la rénovation thermique (des bâtiments privés et publics) s'élèvent à plus de 10 milliards d'euros par an : « *Le parc résidentiel représente 31,5 millions de logements soit environ 2,3 milliards de m². Le parc non résidentiel concerne 875 millions de m² de surfaces chauffées. Pour atteindre une performance énergétique de 50kWh/m²/an les investissements nécessaires à la rénovation peuvent varier de 200 à 400 €/m². Pour un coût moyen de 300 €/m², le coût total reviendrait à 590 milliards d'euros sur l'ensemble de la période de transition. Si l'on prend pour hypothèses une période de transition de 37 ans (de 2013 à 2050) et un taux de 60% de financements publics, le financement public annuel s'élèverait à 11 milliards d'euros pour la rénovation thermique »¹⁵.*

Dans ces conditions, s'en remettre au budget public n'est pas réaliste, il est nécessaire de trouver les moyens (publics !) de mobiliser l'épargne privée (qui en France atteint des niveaux très élevés) pour poursuivre cet objectif vital et de très long terme. Précisons qu'il est nécessaire d'être dès aujourd'hui très ambitieux dans le niveau de qualité énergétique des bâtiments rénovés (viser le « facteur 4 »), car reporter au futur une part de la rénovation thermique, ou la faire « en deux fois », serait contre-productif. Cela « tuerait » le gisement d'économies d'énergie.

Si l'ordre de grandeur des investissements à envisager est impressionnant, la rénovation n'en est pas moins la mesure de maîtrise de l'énergie la plus économique et efficace, aux alentours de 10 €/MWh évité, ce qui représente un coût bien plus faible que l'investissement dans les énergies renouvelables.

¹⁵ RAC-F, (2012), « Note de propositions du réseau action-climat France sur le financement de la transition énergétique ».

cartes sur TABLE

des idées pour la gauche

Or si depuis le Grenelle de l'environnement des avancées majeures ont été faites dans l'efficacité énergétique des bâtiments neufs, de gros progrès restent à conduire pour accélérer et rendre plus ambitieuses les rénovations du bâti ancien.

Faire de la Banque Publique d'Investissement la banque de la transition écologique

Le Royaume-Uni a créé en 2012 la première banque d'investissement « verte », la *Green Investment Bank*. Spécifiquement dédiée au financement d'investissements privés dans l'amélioration environnementale, elle dispose d'une dotation en capital public de 3 milliards de £¹⁶. La France quant à elle vient de se doter d'une Banque Publique d'Investissement qui pourrait jouer un rôle clé dans la transition écologique, et plus spécifiquement dans le financement de l'efficacité énergétique. La feuille de route pour la transition écologique délivrée en septembre 2012 stipule expressément que la BPI devra jouer un rôle actif dans la transition énergétique. Par ailleurs, le rôle central du tiers-investissement est mentionné :

« 7. [...] Une nouvelle donne ne sera possible que si un nouveau système de financement – impliquant l'intervention de tiers-investisseurs – est mis en place pour décharger les propriétaires de l'avance des frais. Ce dispositif sera renforcé par la contribution des producteurs d'énergie, via le dispositif des Certificats d'Economie d'Energie. En outre, un appel à projets national sélectionnera les projets locaux en matière de rénovation thermique afin d'aider à leurs financements et/ou leur déploiement.

8. La Banque publique d'investissement sera la banque de la transition énergétique, tournée vers les entreprises, dans les domaines de la rénovation thermique et de la maîtrise de la demande d'énergie, des énergies renouvelables et des écotechnologies, avec l'aide des fonds d'épargne et le recours aux prêts et aux "project bonds" de la Banque européenne d'investissement. »

et l'article 1^{er} de la loi relative à la création de la BPI stipule qu'« elle apporte son soutien à la mise en œuvre de la transition écologique et énergétique »¹⁷.

Même à statut constant¹⁸, la BPI pourrait donc jouer un vrai rôle dans la transition énergétique. Mais elle devra pour se faire être dotée de moyens substantiels.

¹⁶ D'autres pays disposent de banques d'investissement fortes, comme l'Allemagne (KfW) ou le Brésil (BNDES), mais qui ne ciblent pas particulièrement les investissements « verts ».

¹⁷ LOI n° 2012-1559 du 31 décembre 2012 relative à la création de la Banque publique d'investissement, JO de la République Française, 1^{er} janvier 2013.

¹⁸ Certains voudraient que la BPI soit une « vraie » banque, capable de création de monétaire. Voir les propositions dans ce sens de la FNH, portées notamment par l'économiste Gaël Giraud.

Développer le mécanisme du tiers-investisseur avec l'appui de la BPI

Les dispositifs de subvention directe aux investissements à l'aide de fonds publics (Eco Prêt à Taux Zéro, Crédit d'Impôt Développement Durable, aides directes de l'Anah, de l'ADEME ou des collectivités territoriales, etc.), bien qu'utiles, sont insuffisants. Ils sont insuffisamment incitatifs, et s'ils réduisent la charge pour les particuliers, ces derniers ne voient pas toujours l'intérêt de déboursier aujourd'hui des sommes importantes pour des gains étalés dans le futur (et pas toujours appropriables par celui qui investit, dans le cas d'une location, ce qui entraîne une « discordance des intérêts », ou *'split incentives'*). Une solution alternative existe toutefois : la mobilisation des ressources financières privées pour la poursuite d'un objectif public, en « recyclant » les économies sur la facture énergétique des ménages, des entreprises et du secteur public.

Mais les institutions financières sont frileuses lorsqu'il s'agit de se lancer sur le terrain de l'efficacité énergétique, surtout lorsque les investissements sont à maturité longue et à faible rendement. Elles sont probablement plus à l'aise avec des projets de « développement » qu'avec des projets d'« économies », qui ne sont pas dans leur culture¹⁹. Par ailleurs, la part de l'auto-financement que les personnes concernées sont prêtes à accorder à de tels projets est souvent trop faible pour crédibiliser un projet d'investissement ambitieux. Ainsi le marché aujourd'hui se cantonne aux projets à plus forte rentabilité et à plus court temps de retour.

Le mécanisme du tiers-investissement s'appuie sur des Sociétés de Services d'Efficacité Énergétique (SSEE)²⁰ qui assurent des services qui garantissent par des Contrats de performance énergétique (CPE) les économies que leurs clients réaliseront, et sont rémunérées en fonction des économies réellement effectuées. On trouve des équivalents de ces SSEE dans de nombreux pays : FEDESCO en Belgique, Berliner Energieagentur GmbH en Allemagne ou Grazer Energie Agentur en Autriche. Notons que plusieurs régions françaises se sont lancées récemment dans des projets impliquant des sociétés publiques (de type Société Publique Locale - SPL) ou publiques-privées (de type Société d'Economie Mixte – SEM). Les exemples les plus souvent cités sont ceux de la SEM « Energies POSIT'IF » en Île-de-France ou la SPL « OSER » en Rhône-Alpes. Pour consolider leurs offres, ces SSEE s'appuient en grande partie sur les acteurs de terrain (Syndicats intercommunaux d'énergie, Espaces Info-Energie, etc.), ce qui confirme l'importance de l'échelon local dans le financement de la transition énergétique.

¹⁹ José Lopez (2012), « Comment financer l'efficacité énergétique ? L'engagement des territoires dans le soutien aux investissements d'économie d'énergie et d'énergies renouvelables », Global Chance, Juillet 2012.

²⁰ Également appelées compagnies de services énergétiques (en anglais ESCO, *Energy Service Company*).

cartes sur TABLE

des idées pour la gauche

Ces mécanismes financiers territoriaux sont encore insuffisamment développés en France. Le soutien public apporté par la BPI au financement des SSEE permettrait de prendre en charge les rénovations particulièrement lourdes (ou ambitieuses !) qui ne sont rentables que sur des périodes supérieures à 15 ans et qui sont généralement délaissées par les opérateurs traditionnels. Mais plutôt que de laisser à la charge du public les rénovations les moins rentables, il faudrait pouvoir panacher des opérations à rentabilités différenciées.

Idéalement, il faudrait penser dans le même temps une réforme fiscale écologique qui envoie un signal-prix clair en faveur de l'efficacité énergétique. La réforme fiscale écologique allemande (initiée en 1999), qui s'est traduite par une taxation de l'énergie croissante, a été un des principaux facteurs de développement des ESCO outre-Rhin²¹. L'Allemagne possède aujourd'hui un des marchés des ESCO les plus avancés. Le Danemark a quant à lui constitué un « Fonds pour les économies d'électricité », alimenté par un prélèvement sur la facture d'électricité des consommateurs, et consacré à des soutiens aux investissements d'économies d'électricité. L'avantage d'avoir recours à une taxation écologique spécifique est la clarté et la stabilité du mode de financement, et en termes économiques son caractère « pigouvien »²².

Ainsi peut-on espérer que la BPI utilise la fiscalité écologique pour promouvoir des mécanismes de tiers-investissement dirigés vers des rénovations ambitieuses ayant des effets positifs nets sur les consommations d'énergie des citoyens.

L'échelon national aurait dans cette perspective un rôle de mise en cohérence et d'accompagnement (financier notamment) des politiques locales et régionales de transition énergétique à travers des dispositifs financiers territorialisés. La BPI serait ainsi garante d'une vision de long terme de l'investissement « vert ».

SUIVRE CARTES SUR TABLE

Site internet : <http://www.cartes-sur-table.fr>

Id. twitter : @CST2012

Facebook : <http://www.facebook.com/pages/Cartes-sur-table/300422563323462>

²¹ Voir Chappoz, L. (2012), *Les politiques d'efficacité énergétique en France et en Allemagne : quand deux voisins empruntent des chemins différents*, Study n°07/12, Iddri, Paris, France.

²² Les externalités liées à la consommation d'énergie sont internalisées, et d'autant plus aisément qu'il existe des mécanismes financiers permettant de prendre en charge l'amélioration écologique (la réduction de l'externalité).