



LA RÉAPPROPRIATION LOCALE DE L'ÉNERGIE EN EUROPE RÉSUMÉ

UNE ÉTUDE EXPLORATOIRE
DES INITIATIVES PUBLIQUES LOCALES
EN ALLEMAGNE, FRANCE
ET AU ROYAUME-UNI

Avec le soutien de



Pourquoi cette étude ?

Comprendre la dynamique émergente de remunicipalisation de l'énergie en Europe

Vers une réaffirmation de la gestion locale de l'énergie



Qu'il s'agisse de projets d'énergies renouvelables, d'efficacité énergétique ou encore de mobilité durable, la transition ne pourra se faire sans un engagement local renforcé.

Inspirées par les expériences de remunicipalisation dans le secteur de l'eau et conscientes de l'urgence d'agir, de plus en plus de collectivités s'efforcent ainsi à aller au-delà de leur rôle d'autorité planificatrice pour devenir un acteur opérationnel et moteur de la transition énergétique locale. Que ce soit à travers la création de nouvelles entreprises municipales intégrées comme **en Allemagne**, de fournisseurs publics d'énergie comme en **Grande-Bretagne** ou encore d'opérateurs locaux d'investissements dans les projets d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique **en France**, on voit émerger les contours d'un mouvement de réappropriation de la transition énergétique par les collectivités locales.

Comprendre la dynamique émergente de remunicipalisation en Europe

Face à ce phénomène relativement récent, cette étude met en lumière le mouvement de réappropriation locale de l'énergie à travers une analyse exploratoire des initiatives existantes en France, en Allemagne et au Royaume-Uni. Etudiant leurs avantages, les conditions d'émergence ainsi que les risques et obstacles auxquels elles doivent faire face, l'analyse vise à illustrer la diversité de modèles envisageables pour s'adapter au mieux aux priorités et besoins locaux.

De quoi parle-t-on ?

Divers processus :

RÉAPPROPRIATION LOCALE DE L'ÉNERGIE

désigne l'ensemble des initiatives ou processus portés par les collectivités locales et les citoyens en faveur d'une gouvernance locale de l'énergie, autour de quatre sous-ensembles

REMUNICIPALISATION

fait référence au rôle opérationnel des collectivités locales, en lien avec les interventions économiques (création ou reprise d'entreprises locales de l'énergie, gestion et développement des infrastructures énergétiques, etc.) entreprises pour accroître leur contrôle sur la gestion de l'énergie

DÉCENTRALISATION POLITIQUE

(devolution en anglais) renvoie à l'inverse au rôle stratégique et politique des collectivités locales, en lien avec l'élargissement des compétences institutionnelles vis-à-vis de l'Etat national, notamment en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre des réglementations et de la planification énergétique

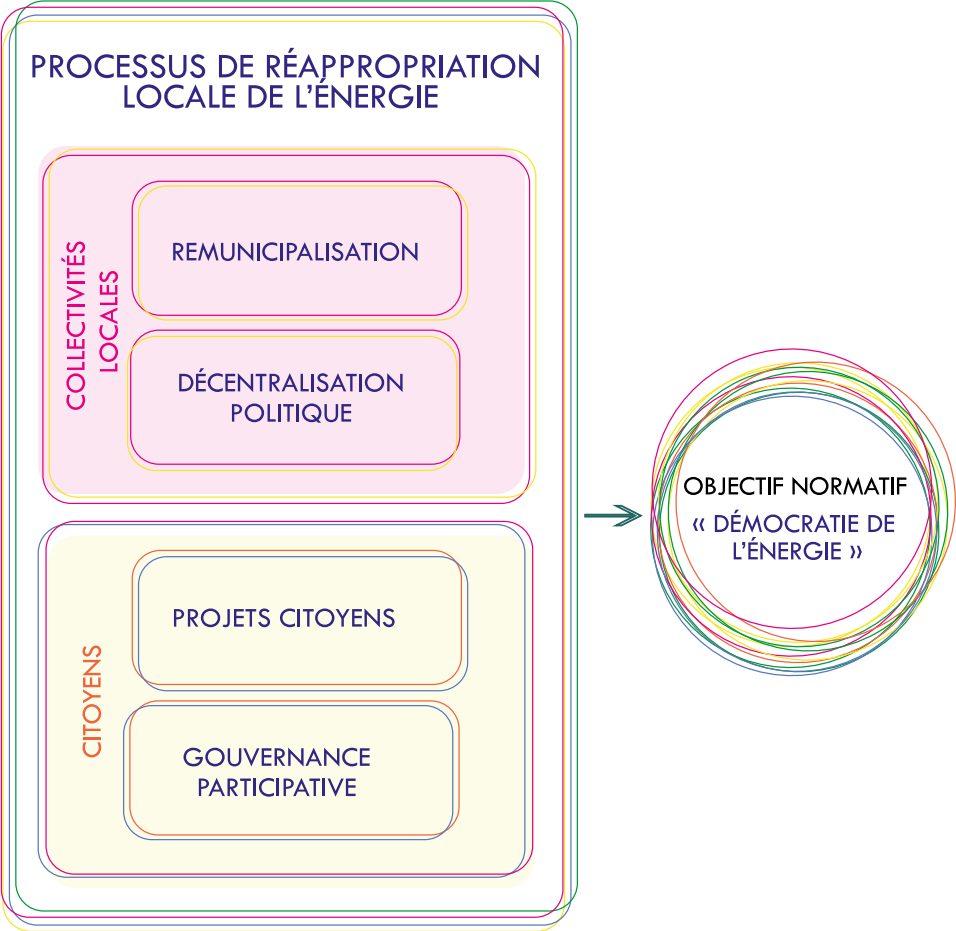
PROJETS CITOYENS

représentent l'ensemble des projets directement initiés par les citoyens (indépendamment ou en collaboration avec les collectivités locales), le plus souvent en matière de projets d'énergies renouvelables

GOUVERNANCE PARTICIPATIVE

désigne l'ensemble des outils mis en œuvre pour favoriser la démocratie directe et l'influence des citoyens sur les politiques de l'énergie et du climat : instances de débat, budgets participatifs, co-élaboration de schémas de planification, etc

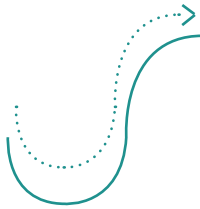
Les concepts liés à la gouvernance locale de l'énergie



Quels enseignements ?

Le contexte

Les cadres législatifs nationaux ne sont pas un obstacle insurmontable pour des projets de remunicipalisation



Si la législation européenne en matière de politiques énergie-climat et de régulation des services publics affiche une influence croissante, elle laisse néanmoins une marge de liberté importante aux Etats membres dans l'organisation de leurs services publics, notamment en ce qui concerne leurs modalités d'organisation et d'attribution à des entités publiques locales. Ceci se traduit par des cadres réglementaires assez divergents entre Etats membres, influençant directement les conditions de développement de nouveaux opérateurs locaux.

Comme en témoignent les plus de mille *Stadtwerke*, la gestion de l'énergie reste une prérogative forte des autorités locales en **Allemagne**, bien que celles-ci soient de plus en plus contraintes par les dispositions de mise en concurrence et les limites à l'intervention économique des collectivités.

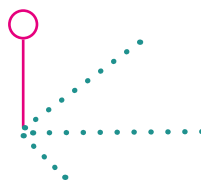
En **France**, l'organisation centralisée de l'énergie et la généralisation du principe de délégation des services publics a fortement restreint les capacités de gestion directe des collectivités locales. On assiste néanmoins depuis peu à une certaine réaffirmation des compétences locales en matière d'énergie, en phase avec les orientations de la loi sur la transition énergétique (2015) et l'acte 3 de la décentralisation. De plus en plus de collectivités (principalement les régions) prennent ainsi l'initiative de créer des opérateurs publics d'investissements dans les projets d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique.

Au **Royaume-Uni**, la politique de privatisation des services publics initiée dès les années 1980 a conduit à une érosion des compétences locales en matière d'énergie et une concentration du marché autour de six grandes entreprises privées. Malgré ce contexte peu favorable, l'essor récent des projets participatifs (community energy projects) et la création d'opérateurs municipaux dans de grandes villes génèrent un signal politique fort, qui pourrait se traduire à terme par une dynamique plus large.

Pourquoi les autorités locales se lancent-elles dans des projets de remunicipalisation ?

Le point de départ commun à tous les projets

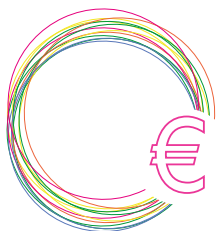
Se doter des moyens pour mener à bien la transition locale



L'intérêt premier de la création d'un opérateur public local renvoie à la volonté de réaffirmer l'influence politique sur la gestion de l'énergie et à assurer la mise en cohérence entre la vision stratégique et les projets de terrain.

Dans le sud de la France, la région Occitanie prévoit ainsi la création d'une nouvelle agence régionale de l'énergie et du climat pour mettre en œuvre son projet de devenir la première région à énergie positive d'Europe. La ville de Stuttgart a créé un nouvel opérateur intégré de l'énergie en 2011 pour mener à bien son projet de ville « zéro-émissions » d'ici 2050. Et la ville de Bristol a fondé en 2016 l'un des premiers fournisseurs municipaux d'énergie au Royaume-Uni pour accélérer la transition climatique locale et renforcer son projet de lutte contre la précarité énergétique.

...auquel s'ajoute une ou plusieurs raisons :



1. UN MOTEUR POUR L'ÉCONOMIE DES TERRITOIRES

En tant que chef de file de la transition énergétique locale, les entreprises publiques locales représentent un levier essentiel pour ancrer les flux économiques sur le territoire, à travers l'ancrage local des bénéfices, la mobilisation du tissu économique local, le fléchage de l'épargne citoyenne et le développement d'outils innovants :

- La maîtrise locale des projets peut ainsi accroître d'un facteur 8 la part de valeur ajoutée restant dans la région d'implantation, comme le démontrent les projets éoliens de **l'opérateur régional SUN en Hesse**.
- A **Hanovre**, les bénéfices des Stadtwerke alimentent directement un fonds pour l'efficacité énergétique qui affiche un effet de levier exceptionnel : chaque euro d'argent public génère 18 euros de valeur ajoutée, dont la moitié pour la région.
- Au-delà des villes, **la communauté de communes du Mené en Bretagne** démontre comment la transition énergétique peut devenir une opportunité pour les zones rurales : le partenariat entre la collectivité, les coopératives agricoles et les habitants a permis de déclencher des investissements de plusieurs dizaines de millions d'euros, la création d'une pépinière d'entreprises et d'un parc d'activité, le tout dans un territoire qui compte seulement 6500 habitants.

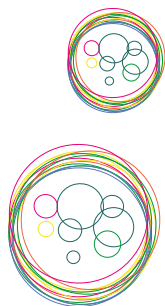
- Enfin, la remunicipalisation peut être une ressource importante pour la collectivité elle-même. Après le rachat de son réseau électrique en 2014, la **ville de Hambourg** a pu profiter de 35 millions d'euros de bénéfices liés à l'activité d'opérateur réseau, en attendant la reprise des réseaux de gaz et de chaleur, prévus pour 2018.

2. LE LIEN DE PROXIMITÉ, UN AVANTAGE CENTRAL DES OPÉRATEURS LOCAUX

La réappropriation locale de l'énergie répond à l'attente de plus en plus forte des citoyens de faire valoir l'intérêt général sur la recherche de rentabilité, la citizen value sur la shareholder value. En Allemagne, 75 % des personnes préfèrent que les services publics soient gérés par la collectivité locale directement, comme en témoigne la forte mobilisation citoyenne en faveur de la remunicipalisation dans des villes comme **Berlin, Hambourg ou Stuttgart**. Aux yeux des français, la gestion décentralisée de l'énergie fait partie des objectifs prioritaires de la transition énergétique et les projets citoyens et participatifs d'énergies renouvelables commencent à se développer sur tout le territoire. Au Royaume-Uni, 68 % sont de l'avis que les entreprises de l'énergie devraient être publiques. Appuyé par la campagne citoyenne Switched on London, le maire de Londres s'est ainsi engagé à créer un fournisseur public local dès 2017.

Cette mobilisation citoyenne peut également être source de nouveaux modèles de partenariat. Au-delà du soutien aux coopératives citoyennes, de plus en plus de collectivités expérimentent des modèles de gouvernance participative, associant directement les citoyens aux processus décisionnels et au financement des projets de remunicipalisation de l'énergie.

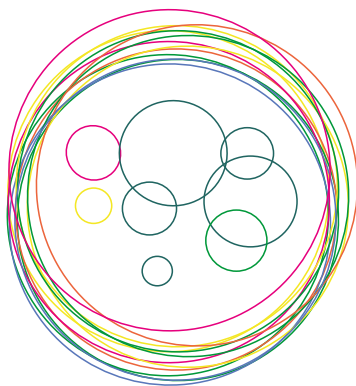
L'attachement à l'intérêt général et le lien de proximité constituent un important avantage comparatif des opérateurs publics locaux sur le marché de l'énergie : les *Stadtwerke* allemandes en ont fait leur marque de fabrique, avec succès : elles représentent une part de marché de 50 % dans l'électricité, 56 % pour le gaz et 67 % pour les réseaux de chaleur. En Angleterre, malgré la mainmise des grands énergéticiens, les fournisseurs locaux tels que Robin Hood Energy à Nottingham connaissent un franc succès, tout comme les entreprises locales de distribution en France, dont certaines affichent plus de 150 000 clients.



3. VERS UNE GESTION INTÉGRÉE DES SERVICES PUBLICS LOCAUX

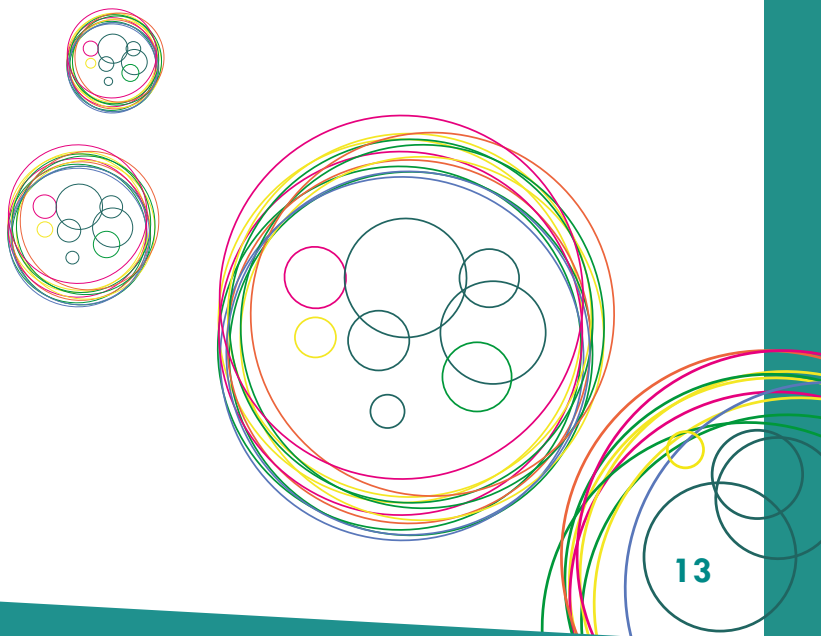
Si elle constitue un défi important, la nécessaire transversalité des politiques de transition écologique constitue également une opportunité pour les autorités locales. En premier lieu, cette transversalité concerne la gestion de l'énergie elle-même, en valorisant au maximum les synergies entre vecteurs énergétiques. Au côté du développement des énergies renouvelables et des smart grids électriques, les réseaux de chaleur et la valorisation des énergies fatales constituent ainsi un levier de premier plan pour valoriser l'ensemble des potentiels énergétiques locaux.

A une échelle plus large, l'enjeu de l'intégration horizontale concerne également les synergies potentielles entre différents secteurs d'activités (énergie, eau, déchets, mobilité, etc.) au sein d'un opérateur public commun, afin d'appréhender le métabolisme du territoire dans sa globalité. Au-delà de la mise en cohérence entre les politiques sectorielles, ces synergies sont également une source importante d'économies d'échelle pour limiter les coûts du service public local.



4. FAVORISER LA COOPÉRATION ET LES STRATÉGIES DE MUTUALISATION

Les partenariats avec d'autres acteurs constituent l'un des meilleurs moyens pour surmonter les défis liés aux ressources et compétences souvent limitées des collectivités locales qui s'engagent dans un processus de remunicipalisation. A titre d'exemple, 82 % des *Stadtwerke* allemandes de taille modeste voient dans la coopération avec d'autres acteurs (et en particulier entre elles) la clé du succès. De nombreux exemples démontrent l'utilité d'une mise en commun des ressources pour accéder à de nouveaux marchés. Plus de 50 entreprises publiques locales de l'énergie allemandes, belges et hollandaises se sont ainsi regroupées au sein de l'opérateur commun Trianel pour faciliter l'accès au marché de gros de l'électricité et mutualiser certains services de développement de projets. En France, une cinquantaine d'entreprises locales de distribution ont cofondé l'entreprise Alterna pour proposer des offres de tarifs compétitifs et construire une expertise commune.



Analyse SWOT globale des initiatives de remunicipalisation de l'énergie



FACTEURS INTERNES

- Le facteur « proximité » : lien avec les citoyens et attachement au territoire
- L'attachement à l'intérêt général, gage de confiance
Légitimité de l'action publique locale
- Coordination entre politiques locales et intervention opérationnelle
- Synergies fortes entre secteurs d'activités



FACTEURS EXTERNES

- Intérêt croissant pour le facteur local : une « marque » et un potentiel de marché à développer
- Transition énergétique : une fenêtre d'opportunité pour renforcer l'action locale
- Un effet d'entraînement pour l'économie locale et pour le financement des services publics
- De nombreux partenariats à explorer (EPL, citoyens, secteur privé) : diversifier les outils d'intervention, les financements et les risques
- Nouveaux marchés : services énergétiques (ESCO), digitalisation et données

FAIBLESSES

- Compétences (techniques, juridiques, économiques) souvent insuffisantes sur les métiers opérationnels
- Limitation des économies d'échelle en cas de restriction au territoire local
- Besoins financiers importants et pouvant dépasser les capacités locales
- Projets de longue durée nécessitant des fondements et une vision politique « solides »

MENACES

- Contraintes législatives : des limitations parfois fortes pour l'action publique locale
- Le marché européen de l'électricité, un environnement à haut risque
- Une pression concurrentielle forte et résistance potentielle des acteurs privés
- Incertitudes et influence limitée sur les politiques nationales et européennes de l'énergie : risque fort pour les activités nouvelles (développement ENR, efficacité énergétique)
- Déficit de légitimité en cas de manque de communication et de transparence

Quelle forme peut prendre la remunicipalisation ?

Une diversité de modèles envisageables

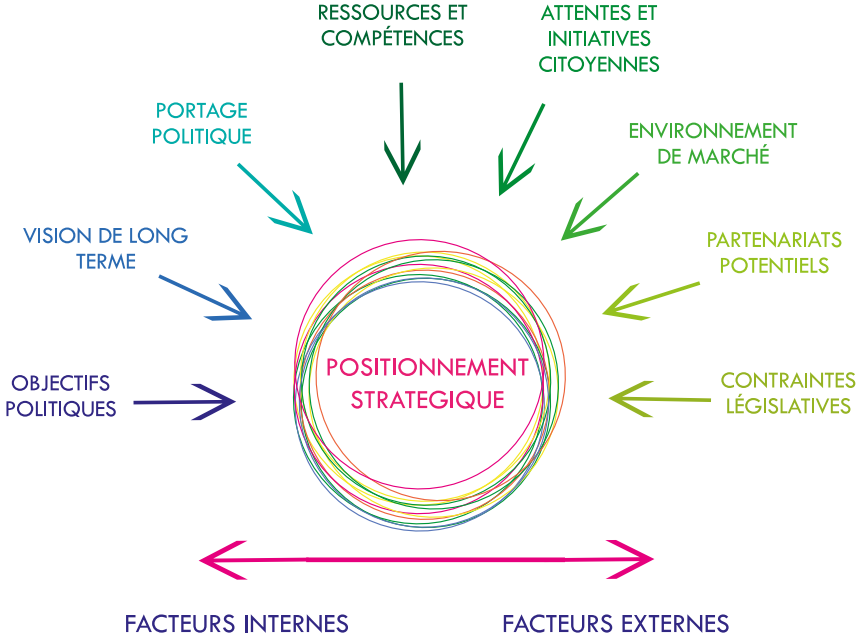
L'étude démontre le potentiel et la diversité de modèles envisageables pour la création de nouveaux opérateurs locaux d'énergie, autour de trois constats forts :

La possibilité d'agir : quelles que soient les contraintes juridiques spécifiques, les collectivités engagées trouvent toujours le moyen de se doter d'un outil opérationnel répondant à leurs besoins, à condition de faire preuve de volontarisme politique et de persévérance.

Il n'y a pas un modèle meilleur que les autres : qu'il s'agisse de développer un opérateur intégré gérant l'ensemble des services publics ou une société de projet d'énergies renouvelables, chaque modèle comporte des avantages et des risques. Les modèles les plus ambitieux peuvent paraître plus attractifs en matière de pilotage politique et de retombées économiques.

L'importance de conduire une analyse stratégique approfondie pour identifier les meilleures solutions en fonction des objectifs et ressources spécifiques à chaque collectivité locale, en définissant un positionnement stratégique adapté, tenant compte des principaux enjeux indiqués ci-dessous.

Les enjeux du positionnement stratégique





Version complète disponible en ligne :

<http://energy-cities.eu/-Publications-67->

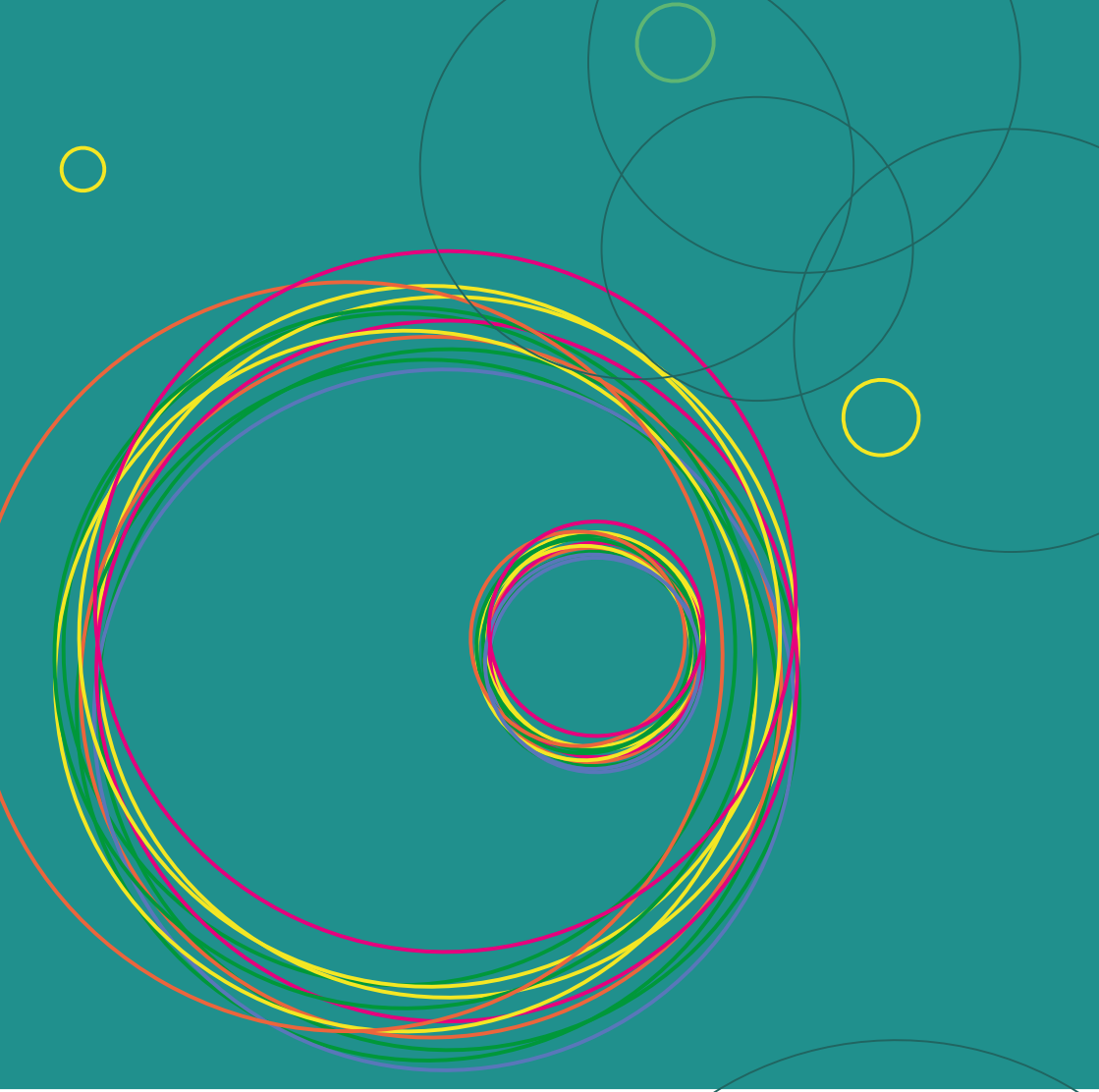
Etude réalisée par

ANDREAS RÜDINGER,

consultant indépendant et chercheur associé

à l'Institut du Développement Durable

et des Relations Internationales – IDDRI



ENERGY CITIES

Energy Cities est l'association européenne des autorités locales en transition énergétique. Depuis plus de 26 ans, elle défend une transition énergétique démocratique, menée au niveau local et régional. Montrer des exemples inspirants provenant de ses villes membres, faciliter et accompagner les échanges entre acteurs engagés dans un futur bas carbone, créer des alliances, nourrir le débat politique en Europe... Autant de moyens dont use Energy Cities pour que le chemin de la transition énergétique soit pavé de bénéfices sociaux, environnementaux et économiques pour tous.

