

Vers une démocratie de l'énergie ? Quatre recommandations pour la révision de la Directive sur les Energies Renouvelables

Bruxelles, 10 février 2016

SYNTHESE

La Directive sur les Energies Renouvelables (DER) de 2009 a fourni aux Etats Membres un cadre et un élan décisifs qui ont conduit à la promulgation d'ambitieux programmes nationaux et mécanismes de soutien aux énergies renouvelables. Sans les objectifs nationaux contraignants imposés par la DER en matière d'énergies renouvelables (EnR) et sans les tarifs de rachat qui ont suivi, nous ne serions pas arrivés là où nous en sommes aujourd'hui, notamment en termes de développement technologique et de création d'emplois associés – un domaine où l'Europe a joué un rôle moteur. L'UE souhaite conserver son titre de champion, mais elle se trouve aujourd'hui dépassée par d'autres régions et pays comme la Chine. C'est peut-être le signe qu'il est temps d'adopter une nouvelle approche en matière de développement des énergies renouvelables, une approche centrée sur ce qui a fait la spécificité de l'Europe par rapport aux autres régions du monde : son modèle social. S'appuyant sur des « success stories » provenant d'Etats Membres comme l'Allemagne (plus de 900 coopératives, des milliers d'entreprises énergétiques locales), l'Autriche et les pays scandinaves, l'UE ne devrait-elle pas plutôt s'efforcer de devenir le numéro un mondial de l'énergie civique ? Une telle ambition apporterait de nombreux avantages, le plus évident étant d'accroître l'acceptation sociale vis-à-vis des projets d'énergies renouvelables. Dans le même temps, la tendance à la « re-municipalisation » fait que des collectivités locales - lesquelles jouissent d'un capital confiance bien supérieur à celui des multinationales - reprennent en main l'approvisionnement énergétique local ainsi que la gestion des réseaux et réinvestissent les bénéfices ainsi dégagés dans le développement des territoires. La société civile, quant à elle, souhaite jouer un rôle plus actif dans le système énergétique. Quelle meilleure opportunité pour les institutions européennes de s'approprier cette tendance et, par là même, de reconnecter des citoyens désabusés au grand projet européen ?

Pour aller dans le sens de cette réflexion, Energy Cities a souhaité participer à la consultation de la Commission européenne en faisant les recommandations suivantes :

1 PENSER D'ABORD LOCAL : ELARGIR ET APPROFONDIR L'UNION DE L'ENERGIE

Au lieu de systématiquement rechercher de nouvelles voies d'importations énergétiques et capacités d'interconnexion électrique, ne serait-il pas plus judicieux pour l'UE d'identifier d'abord les ressources – y compris les économies d'énergie – qui peuvent être exploitées localement ? Jusqu'à présent, la Commission européenne a fait de la coopération transfrontalière entre Etats Membres sa priorité. Bien que cela soit important, l'un ne va pas sans l'autre. La transition énergétique ne peut en effet plus être planifiée à partir du sommet, selon une approche « top-down ». Et puisque la Commission prévoit de publier un document d'orientation sur la coopération transfrontalière dans le cadre de la proposition de gouvernance de l'Union de l'énergie, pourquoi ne pas en publier un sur l'intégration locale ? Adopter une approche qui consiste à « penser d'abord local » lors de la phase de préparation des Plans Climat Energie Nationaux (PCEN) permettrait d'éviter de financer des infrastructures inutiles, ou qui deviendraient vite obsolètes.



Au Pays-Bas, un projet actuellement à l'étude et visant à exploiter la chaleur de récupération du port de Rotterdam permettrait d'économiser 12 % de la consommation nationale de gaz ! Les territoires européens regorgent de telles opportunités et les ressources en énergies durables (chaleur de récupération des procédés industriels, géothermie, biomasse, hydro-électricité, énergie éolienne et solaire, etc., ou toute forme d'économie d'énergie) devraient être prises en compte en amont et en priorité avant de se tourner vers de colossaux projets d'interconnexion comme le très controversé North Stream II.

La stratégie en matière de chauffage et de refroidissement est importante à cet égard et la Commission devrait arrêter de concevoir la révision de la DER au travers du prisme du marché du gaz et de l'électricité, afin de tenir pleinement compte du potentiel que représentent l'offre et la demande en chauffage et refroidissement. Les collectivités locales doivent être associées au processus de gouvernance au même titre que les Etats membres, leur représentation étant assurée au travers des clubs nationaux de la Convention des Maires ou des réseaux de villes au niveau de chaque Etat Membre. En résumé, la Commission européenne ne doit pas se contenter d'ELARGIR l'Union de l'énergie, elle doit également l'APPROFONDIR en intégrant les priorités locales et régionales au processus de planification.

2 | OUVRIR LE CAPITAL ET LA GOUVERNANCE DES PROJETS D'ÉNERGIES RENOUVELABLES À LA PARTICIPATION DES CITOYENS ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES



En France, la loi sur la transition énergétique adoptée en 2015 permet désormais aux citoyens et collectivités locales d'investir dans le capital d'entreprises qui produisent des énergies renouvelables sur leur territoire. La France impose en effet aux entreprises d'ouvrir leurs projets d'énergies renouvelables aux actionnaires locaux (citoyens et collectivités locales), bien qu'aucun seuil réglementaire n'ait été fixé en la matière.

Au Danemark, le système d'obligation d'achat d'actions institué en novembre 2011 impose aux promoteurs de parcs éoliens terrestres et offshore d'offrir aux habitants des actions à hauteur d'au moins 20 % du capital du projet. De plus amples informations sur ce dispositif sont disponibles auprès de Energinet.dk, l'organisme chargé de gérer les réseaux de distribution de gaz naturel et d'électricité au Danemark.

Afin de garantir l'acceptation sociale – et assurer le partage des retombées – des projets d'énergies renouvelables portés par des professionnels, la Commission européenne doit inciter les Etats Membres à imposer, par voie réglementaire, aux entreprises qui investissent dans les énergies renouvelables (EnR) d'ouvrir le capital et la gouvernance de leurs projets aux citoyens et collectivités locales. Cette obligation existe déjà dans certains Etats Membres comme la France, ou encore le Danemark, pays qui impose aux promoteurs de réserver au moins 20 % du capital de chaque éolienne aux habitants des territoires concernés. L'expérience a montré que les personnes sont moins enclines à adopter une attitude de rejet lorsqu'elles sont impliquées dans le processus de décision et intéressées au financement des nouveaux projets. Cela permet également de renforcer le nouveau paradigme, qui redonne aux citoyens le contrôle de leur avenir énergétique.

3 | DÉFINIR DES OBJECTIFS CHIFFRÉS ET RÉGLEMENTAIRES POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉNERGIE CITOYENNE ET MUNICIPALE

L'Ecosse s'est engagée à atteindre un objectif de 500 MW d'énergie citoyenne d'ici 2020. La Commission européenne devrait s'inspirer de cet exemple et promouvoir des objectifs similaires au niveau européen, traçant ainsi une trajectoire à long terme qui renforcerait la confiance des investisseurs, qu'il s'agisse de particuliers, de collectivités locales ou autres entités. A une époque où les décisions prises au sommet contribuent à donner un sentiment d'éloignement vis-à-vis du système énergétique, cela permettrait de renverser la tendance et de libérer le « pouvoir » de l'énergie citoyenne. C'est pourquoi le développement de coopératives d'énergies renouvelables et d'entreprises énergétiques locales doit être soutenu en instaurant un contexte juridique propice. Les villes qui souhaitent devenir fournisseurs d'énergie ou qui veulent prendre le contrôle des réseaux locaux doivent être encouragés dans cette démarche. Les membres d'Energy Cities ayant acquis une expérience dans la création de telles entreprises sont d'ailleurs prêts à partager leur savoir-faire avec leurs voisins européens !

4

ASSURER UN CADRE ADMINISTRATIF ET FINANCIER FAVORABLE AUX PETITES UNITÉS DE PRODUCTION

Cadre financier : le marché ne fait pas de miracle !

Une égalité de traitement doit être instituée, non seulement entre les technologies renouvelables ayant atteint des niveaux de maturité différents, mais également **entre les acteurs du marché**. La suppression progressive des tarifs de rachat, en espérant que les mécanismes de marché viendront combler les manques, aurait de désastreuses conséquences sur les projets énergétiques à petite et moyenne échelle. La volatilité des prix est en effet un risque que les citoyens et les collectivités locales ne peuvent supporter au même niveau que les grands investisseurs privés. En 2003, lorsque le Danemark a imposé à l'ensemble des nouveaux producteurs de vendre directement leur électricité sur le marché de gros, les conséquences ne se sont pas faites attendre : aucune nouvelle coopérative n'a été créée entre 2003 et 2008 et bon nombre de coopératives existantes ont été dissoutes. Pareillement, la mise en place de règles concernant les aides d'Etats dans le domaine énergétique et environnemental (procédures d'appels d'offres concurrentiels pour les installations solaires de plus de 1 MW et les installations éoliennes de plus de 6 MW) a réduit de moitié le nombre de nouvelles coopératives énergétiques en Allemagne. Sans compter que dans le contexte actuel d'un pétrole à bas prix, il est encore plus irréaliste de compter sur le seul marché pour assurer la rentabilité économique de tous les investissements en énergies renouvelables.

De même, la tendance à imposer la neutralité technologique dans les appels d'offres est un développement préoccupant, car l'appréciation du type d'énergies renouvelables le mieux adapté à la production de chaleur ou d'électricité compte tenu du contexte local et des spécificités du territoire doit être laissée à la discrétion des collectivités locales, tout en préservant la solidarité entre zones rurales et zones urbaines.

Soutien financier européen : déplacer le curseur

Les financements européens doivent servir à accélérer cette tendance au lieu de rester étroitement concentrés sur l'interconnexion des flux d'énergies importées traversant le territoire des Etats Membres. Le **Mécanisme pour l'interconnexion en Europe** devrait également financer l'extension de réseaux intelligents afin de faciliter le développement des énergies renouvelables. Parallèlement, un « **Mécanisme pour l'énergie citoyenne** », pendant logique des grands projets infrastructurels, doit être créé en utilisant le potentiel des Fonds Structurels, largement sous-exploité. De manière générale, les fonds européens (Fonds Structurels, programme « Villes et Communautés Intelligentes ») doivent être plus largement utilisés en vue de renforcer les capacités des collectivités locales à identifier et exploiter les ressources énergétiques sur leurs territoires, à mettre en place des plans de mobilité durable (au travers d'un mécanisme de type « **ELENA 2.0** »), à développer des procédures de marchés publics groupés et à bénéficier d'innovations dans les technologies EnR (plan SET) permettant la production d'énergie à petite échelle. Tirant les leçons de la COP 21, les revenus du régime SCEQE alimentant le Fonds de Modernisation seraient mieux employés s'ils étaient, par exemple, alloués à des réseaux de chauffage et de refroidissement urbains en Europe centrale et orientale, plutôt qu'à la modernisation des centrales fonctionnant aux énergies fossiles.

Projets d'énergies renouvelables à petite et moyenne échelle : il est temps de lever les barrières !

De trop nombreuses barrières techniques et administratives continuent d'entraver le développement des projets EnR locaux. Des solutions existent, comme les **procédures de notification simplifiée** pour les projets à petite échelle et pour les autres projets EnR locaux, le principe d'autorisation automatique faute de réponse sous trois mois. L'accès prioritaire au réseau doit également être maintenu et les conditions fiscales doivent inciter plutôt que dissuader les producteurs de vendre leur surplus sur le réseau. Afin d'éviter aux citoyens d'avoir à déposer de multiples demandes d'autorisation, source de lenteur administrative, les Etats Membres doivent également encourager la création de **guichets uniques pour les projets EnR**, responsabilité qui pourrait être confiée aux agences locales ou régionales de l'énergie. Enfin, la DER révisée doit permettre à la Commission d'intervenir lorsque les Etats Membres introduisent des changements contreproductifs dans leur cadre réglementaire, comme cela a été le cas en Espagne et au Royaume-Uni.

La politique en matière d'énergies renouvelables a fini par s'imposer par le biais du marché intérieur. Il est temps maintenant de la relier aux autres objectifs politiques européens afin de s'assurer que la dynamique créée à l'issue de la COP 21 ouvre la voie à une transition sociétale globale, et non plus uniquement centrée sur le climat.



En France, une procédure d'autorisation unique a été instaurée pour les installations fonctionnant aux énergies renouvelables. Faute de réponse de l'administration compétente dans un délai de deux mois, le projet est automatiquement réputé accepté.

Contact

Alix Bolle, Responsable Campagnes européennes

Tel: +32 2 400 10 56

E-mail: alix.bolle@energy-cities.eu

Numéro d'identification au registre de transparence : 11514322965-05

