



CAHIER D'ACTEUR POUR LE DOSSIER DU DEBAT NATIONAL SUR LA TRANSITION ENERGETIQUE

LA FNCCR

La FNCCR (Fédération nationale des collectivités concédantes et régies) **est une association d'élus** placée sous le régime de la loi de 1901 et à laquelle adhèrent principalement des collectivités territoriales et des groupements ou établissements publics de collectivités territoriales qui agissent dans le domaine des services publics locaux essentiels souvent désignés sous le nom anglo-saxon d'*utilities* - fourniture et distribution publique d'électricité, de gaz et de chaleur, alimentation en eau potable, assainissement des eaux usées, gestion des déchets, éclairage public, communications électroniques - et en assurent la gestion directement en régie ou avec un prestataire dans le cadre d'une délégation de service public. **La FNCCR a toujours agi en faveur d'une meilleure qualité des services publics locaux et de la maîtrise de leur gestion par les collectivités territoriales. Précurseur, elle plaide en faveur d'une indispensable solidarité entre les territoires, gage de cohésion sociale et économique, indispensables en cette période, ainsi que de l'efficience de la régulation locale que les collectivités exercent vis-à-vis des opérateurs.**

Elle est reconnue pour son expertise et est ainsi un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics et des gestionnaires de réseaux pour la négociation de modèles de contrats. Elle est force de propositions lors de l'élaboration de la législation et de la réglementation applicables aux services publics locaux précités.

Dans le domaine de l'énergie, ses adhérents sont de toutes natures juridiques (communes, communautés urbaines ou d'agglomération, départements, régions, syndicats intercommunaux ou mixtes, régies et sociétés d'économie mixte) et regroupent environ 95 % de la population française.

LES AUTORITES ORGANISATRICES DE LA DISTRIBUTION D'ENERGIE (AODE), DES EXPERTS PUBLICS AU SERVICE DES AUTRES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET DES CONSOMMATEURS POUR ASSURER LA MISE EN ŒUVRE DE LA TRANSITION ENERGETIQUE

Instaurée par la loi du 15 juin 1906, réaffirmée par la loi de nationalisation du 8 avril 1946 pour ce qui concerne l'électricité et le gaz, la compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'énergie (AODE) a constitué, dès la première moitié du 20ème siècle, le domaine d'élection de la coopération intercommunale.

Dès l'origine, les raisons techniques (topologie des réseaux soumise à une rationalité technique plus qu'administrative, dans la logique de leur interconnexion) ont convergé avec les raisons politiques (volonté, dès l'entre-deux-guerres, d'organiser l'égal accès de tous à l'énergie) pour **rechercher la voie d'une bonne synthèse entre la démocratie locale et l'efficacité des**

systèmes énergétiques : ces raisons demeurent plus que jamais prégnantes aujourd'hui, et sont toujours, en ce début de 21ème siècle, des éléments incontournables du débat sur la transition énergétique.

La nécessité de repenser substantiellement les modalités du pilotage des services publics d'énergies de réseau, suite au processus d'ouverture à la concurrence de la fourniture d'électricité et de gaz à partir du début des années 2000, la maturité du processus de décentralisation initié à partir de 1981 au travers des « Lois Defferre », ainsi que la prégnance croissante des problématiques environnementales et la volonté de ne plus privilégier le développement de la seule électricité pour tous les usages comme ce fut le cas au travers des préconisations de la politique énergétique conduite par l'Etat pendant plusieurs décennies, ont ajouté à ces fondamentaux un besoin nouveau de renforcement de la capacité régulatrice des autorités organisatrices de la distribution d'énergies de réseau. Cela supposait de corriger substantiellement l'asymétrie de leur taille par rapport à celle des opérateurs et nécessiterait à l'avenir de la transparence et une obligation d'information dans la transmission des données de réseaux à la demande des AODE. La loi de décembre 2006 sur le secteur de l'énergie a ainsi introduit un mécanisme incitatif qui a accéléré le regroupement des autorités organisatrices de la distribution d'électricité. **Aujourd'hui 59 AODE regroupent toutes les communes desservies par EDF ou ERDF dans leur département ou plus d'un millions d'habitants, et la plupart des 41 autres départements desservis par le groupe EDF disposent d'une AODE de grande taille regroupant la très grande majorité des communes et de la population.**

Autour de leur compétence de base sur la distribution d'électricité et dans une logique de mutualisation des moyens facilitée par leur grande taille et l'adhésion de la totalité des communes de leur territoire, **les AODE (le plus souvent prenant la forme de syndicats d'énergie) ont également intégré d'autres compétences dans le domaine de l'énergie.** La quasi-totalité d'entre elles assure ainsi, pour le compte de leurs adhérents communaux ou intercommunaux, de nombreuses autres compétences dans le domaine de l'énergie : **distribution publique de gaz et de chaleur**, notamment à partir du bois-énergie, travaux et gestion de **l'éclairage public**, **production d'énergies renouvelables** (solaire, éolien, hydraulique, biomasse, ...), **maîtrise de la demande en énergies** (information et sensibilisation des différentes catégories de consommateurs notamment les personnes en situation de précarité, suivis de consommation, audits énergétiques, assistance aux travaux d'efficacité énergétique,...), **achats groupés d'énergies et de services énergétiques**, installation de stations d'**alimentation en électricité ou en gaz de véhicules « propres »**, etc... Ces interventions sont effectuées le plus souvent dans le cadre de compétences optionnelles qui laissent régulièrement aux collectivités la liberté de renouveler ou non le choix de les leur confier.

Au-delà de ces activités qui leur confèrent une expertise incontestable et irremplaçable en matière énergétique, l'extension des compétences de la plupart des AODE au domaine des communications électroniques leur permet en outre d'être des **acteurs incontournables de l'évolution des services publics et de l'urbanisme vers les « smart grids » et les « smart cities ».**

La grande taille et la diversité du territoire d'intervention de la majorité des AODE leur donne également un rôle essentiel pour assurer, de manière équitable et solidaire, l'accès de tous les usagers aux services publics de l'énergie dont elles sont les organisatrices.

LES PROPOSITIONS GLOBALES DES AODE POUR L'ORGANISATION DE LA TRANSITION ENERGETIQUE PAR LES COLLECTIVITES

En dehors du domaine strict de l'énergie décrit ci-dessus, plusieurs autres compétences des collectivités territoriales vont constituer des éléments constitutifs essentiels du pilotage local de la transition énergétique : la planification de l'urbanisme, l'organisation des déplacements, la rénovation de l'habitat, la gestion des déchets ménagers et assimilés ont, par exemple, des conséquences directes sur la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre responsables du changement climatique.

Dès lors, il est manifeste que **la fonction de coordination et de programmation générale locale de la transition énergétique doit faire l'objet d'une identification spécifique par la loi et être distinguée de la compétence d'AODE.**

Dans leur rédaction actuelle (issue notamment des lois « Grenelle 1 » de 2009 et « Grenelle 2 » de 2010), les dispositions législatives organisent d'ores et déjà un dispositif de planification et de coordination des actions menées par les collectivités territoriales pour lutter contre le changement climatique et adapter leur territoire à ses conséquences. Composé des Schémas régionaux climat air énergie (SRCAE) et des Plans climat énergie territoriaux (PCET) ce dispositif pourrait être perfectionné pour améliorer son efficacité.

Il s'agirait tout d'abord, pour que la contribution à la transition énergétique soit partagée équitablement, de **généraliser l'obligation de réaliser un PCET à l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements, en adaptant son contenu à leur taille respective et en imposant qu'il comporte des objectifs cohérents avec les engagements nationaux et européens en la matière.**

Il s'agirait ensuite de **modifier les procédures d'élaboration de ces documents et des SRCAE pour qu'ils soient réellement coproduits entre les différentes parties prenantes, ce qui permettrait de les rendre prescriptifs.**

Une première proposition d'évolution de la loi concernerait ainsi la **création de « conférences de la transition énergétique »**. Ces conférences pourraient être réunies au niveau départemental (associant toutes les intercommunalités à fiscalité propre, l'AODE ou les AODE pour l'électricité, le gaz et la chaleur si elles sont différentes des intercommunalités susmentionnées, conseil général, Etat) et au niveau régional (associant les grandes agglomérations – par exemple chefs-lieux des départements et autres agglomérations de plus de 200 000 habitants – AODE dépassant une certaine taille, conseils généraux, Etat). Elles auraient vocation à élaborer des propositions de schémas départementaux et régionaux de la transition énergétique, intégrant

dans ce dernier cas les SRCAE et comprenant également des orientations pour la mise en cohérence des réseaux d'énergies, des documents d'urbanisme, des plans de déplacement et des PCET, les schémas étant adoptés par les conseils généraux et régionaux et arrêtés par les préfets.

Dans la logique de superposition de différents niveaux territoriaux de pilotage de la transition énergétique qui résulterait d'un tel schéma, deux points particuliers devraient être par ailleurs pris en considération :

- La MDE et la production d'énergie ne peuvent par nature faire l'objet de compétences exclusives

Les actions de maîtrise de la demande d'énergie et de production d'énergie à partir de sources renouvelables ne semblent pas pouvoir relever du mécanisme traditionnel du transfert de compétence entre collectivités et groupements de collectivités, car ce mécanisme conduit à un dessaisissement de la collectivité d'origine qui transfère la compétence, ce qui dans les domaines susmentionnés n'a guère de sens : les équipements de production d'électricité renouvelable étant de plus en plus fréquemment intégrés aux matériaux de construction (tuiles solaires, bientôt fenêtres photovoltaïques...), il est évident que leur mise en œuvre ne pourra pas être distinguée de la maîtrise d'ouvrage générale des bâtiments auxquels ils seront incorporés. De même, la maîtrise de la demande d'énergie va devenir une obligation générale dans la conception de tous les bâtiments et équipements publics : en tant que telle, il ne peut s'agir d'une compétence conduisant un niveau de collectivité ou d'intercommunalité à se substituer à titre exclusif pour le seul volet « MDE » à une autre personne publique maître d'ouvrage. Dès lors, il semble nécessaire de confirmer dans la loi que l'ensemble des collectivités locales et groupements de collectivités seront fondés à réaliser des installations de production d'énergie et à réaliser sur leurs patrimoines ou, dans le cadre de conventions, sur le patrimoine de tiers publics, des actions de MDE, sous réserve de respecter les documents de planification (PCET) ce qui garantirait la cohérence des actions publiques.

- La solidarité territoriale doit être impérativement préservée en ce qui concerne les réseaux de distribution d'électricité

Pour préserver dans ce cadre renouvelé le modèle de la solidarité territoriale pour ce qui concerne les réseaux de distribution d'électricité, il serait nécessaire d'imposer parallèlement que toute autorité organisatrice de la distribution d'électricité desservie par EDF ou ERDF satisfasse à l'une au moins des conditions suivantes :

- Regroupement de l'ensemble des communes d'un même département,
- Regroupement d'au moins 500 000 habitants, et non plus un million d'habitants comme le prévoit de nos jours la loi,
- Réseau basse et moyenne tension d'au moins 10.000 km de longueur.

En complément de ces mesures générales d'organisation, **des propositions plus ciblées peuvent également être formulées** pour permettre d'atteindre les objectifs fixés par l'union européenne et la France aux échéances de 2020 et 2050 en matière de réduction des consommations d'énergie et de développement des énergies renouvelable et pour assurer le financement de

la transition. Ces propositions, dont le détail figure dans les fiches transmises aux différents groupes de travail du CNDTE, sont synthétisées ci-dessous.

La réduction des consommations nécessite :

- **un effort important de sensibilisation, d'information et d'accompagnement** pour modifier peu à peu les comportements et usages vers plus de sobriété et assister les maîtres d'ouvrage dans la réalisation des travaux et équipements améliorant l'efficacité énergétique. **Les mécanismes de soutien existants (EIE, ALE, CEP, programmes CEE) doivent donc être renforcés et développés, notamment pour les collectivités et leurs groupements** qui permettent d'en garantir la pérennité et dont les réalisations ont une valeur d'exemplarité reconnue.
- **la mise en place de mécanismes de tiers financement** permettant de financer les travaux en anticipant sur la réduction ultérieure des dépenses énergétiques et la valorisation du patrimoine ainsi réhabilité.
- **la formation et l'organisation des métiers du bâtiment et la mise en place d'un guichet unique public** pour proposer des opérations globales de rénovation des bâtiments, orientées en priorité vers les logements occupés par des personnes en situation de précarité

Le développement de la production d'énergies renouvelable nécessite :

- **une révision des mécanismes de soutien financier** qui devront intégrer dans une approche globale la CSPE, le TURPE, les tarifs d'achat et les conditions de raccordement aux réseaux et comporter des conditions préférentielles pour les collectivités territoriales et leurs groupements en raison des contraintes spécifiques auxquelles ils sont soumis (code des marchés publics, comptabilité publique) et pour que les recettes générées grâce aux aides publiques apportées soient affectées principalement au financement d'actions d'intérêt général et notamment de réduction des consommations d'énergie.
- **une simplification des procédures** permettant l'installation des équipements de production, notamment quand ils sont réalisés par des collectivités territoriales dans le cadre d'un service public.

Le financement de la transition énergétique nécessite :

- **une révision de la fiscalité énergétique** qui devra constituer un signal clair en faveur de la réduction des consommations de combustibles fossiles et des émissions de gaz à effet de serre et **son affectation aux collectivités territoriales et à leurs groupements en charge des actions à mener.**
- **la poursuite du dispositif des CEE avec des objectifs ambitieux pour la troisième période** (au minimum la couverture à 100% des objectifs de la directive européenne sur l'efficacité énergétique) permettant la stabilisation ou la croissance de la valeur du kWhc.
- **augmenter le Facé d'un sous-programme EnR-MDE doté d'environ 40 M€ supplémentaires par an** pour financer des actions d'efficacité énergétique réduisant les besoins globaux de renforcement des réseaux de distribution (rénovation accélérée de l'éclairage public et réduction des pertes par la suppression des fils nus de faible section) sans impact sur le prix de l'électricité et sur les finances de l'Etat.

Synthèse des propositions

- **Création de « conférences départementales et régionales de la transition énergétique » ayant** vocation à élaborer des propositions de schémas départementaux et régionaux de la transition énergétique, intégrant dans ce dernier cas les SRCAE et comprenant également des orientations pour la mise en cohérence des réseaux d'énergies, des documents d'urbanisme, des plans de déplacement et des PCET, les schémas étant adoptés par les conseils généraux et régionaux et arrêtés par les préfets.
- Pour préserver le modèle de la solidarité territoriale pour ce qui concerne les réseaux de distribution d'électricité, imposer que toute autorité organisatrice de la distribution d'électricité desservie par EDF ou ERDF satisfasse à l'une au moins des conditions suivantes :
 - o Regroupement de l'ensemble des communes d'un même département,
 - o Regroupement d'au moins 500 000 habitants, et non plus un million d'habitants comme le prévoit de nos jours la loi,
 - o Réseau basse et moyenne tension d'au moins 10.000 km de longueur.
- **Renforcement des mécanismes de soutien à la MDE (EIE, ALE, CEP, programmes CEE), notamment pour les collectivités et leurs groupements.**
- **Mise en place de mécanismes de tiers financement** permettant de financer les travaux en anticipant sur la réduction ultérieure des dépenses énergétiques et la valorisation du patrimoine ainsi réhabilité.
- **Mise en place d'un guichet unique public** pour proposer des opérations globales de rénovation des bâtiments, orientées en priorité vers les logements occupés par des personnes en situation de précarité.
- **Révision des mécanismes de soutien financier aux énergies renouvelables**, qui devront intégrer la CSPE, le TURPE, les tarifs d'achat et les conditions de raccordement aux réseaux et comporter des conditions préférentielles pour les collectivités territoriales et leurs groupements.
- **Simplification des procédures** permettant l'installation des équipements de production, notamment quand ils sont réalisés par des collectivités territoriales dans le cadre d'un service public.
- **Révision de la fiscalité énergétique** de façon à constituer un signal clair en faveur de la réduction des consommations de combustibles fossiles et des émissions de gaz à effet de serre et **son affectation aux collectivités territoriales et à leurs groupements en charge des actions à mener.**
- **Poursuite du dispositif des CEE avec des objectifs ambitieux pour la troisième période** (au minimum la couverture à 100% des objectifs de la directive européenne sur l'efficacité énergétique) permettant la stabilisation

ou la croissance de la valeur du kWhc.

- **Augmentation du Facé d'un sous-programme EnR-MDE doté d'environ 40 M€ supplémentaires par an** pour financer des actions d'efficacité énergétique réduisant les besoins globaux de renforcement des réseaux de distribution (rénovation accélérée de l'éclairage public et réduction des pertes par la suppression des fils nus de faible section) sans impact sur le prix de l'électricité et sur les finances de l'Etat.

