



Les syndicats d'énergie, pierre angulaire de la transition énergétique ?

Saison 2

MASTER Stratégies territoriales et urbaines

Enzo AMAND
Gauthier BRASSEUR
Lisa NGUYEN
Rémi VALVERDET



SciencesPo
ÉCOLE URBAINE

PRÉFACE

Le réseau de transport d'électricité (RTE) a publié en mars 2025 son Schéma Décennal de Développement du Réseau (SDDR). Document de planification essentiel à la sécurité électrique du pays, il prévoit les grandes orientations stratégiques du réseau d'ici 2040. Autrefois destiné à l'électrification des zones reculées du pays et à sa sécurité d'approvisionnement, le réseau de transport d'électricité est aujourd'hui confronté à un double enjeu : celui de la décarbonation du système énergétique par l'électrification des usages dans tous les secteurs (résidentiel, tertiaire, industrie, transport...) et celui de la décentralisation de sources de production d'électricité intermittentes. Acteur historiquement centralisé, RTE doit donc faire face à de nouveaux défis en lien avec les collectivités territoriales qui sont en première ligne pour la transition énergétique.

Pour accompagner ces grandes transformations, la feuille de route Energie, Réseau et Société de la Direction de la R&D entreprend chaque année, en partenariat avec Sciences Po, de mieux comprendre les sous-jacents politiques et opérationnels de la transition énergétique. Une première étude menée durant l'année 2023-2024 portant sur les syndicats départementaux d'énergie (SDE) des régions Auvergne-Rhône-Alpes et Bretagne avait permis de confirmer d'une part le rôle grandissant des SDE dans la territorialisation de la transition énergétique et, d'autre part, l'hétérogénéité complexe de ces structures encastrées dans un millefeuille institutionnel et administratif presque insaisissable. Les SDE sont des acteurs anciens de l'électrification locale, nés dans les années de l'entre-deux-guerres, ils ont encadré le développement de l'électricité dans les communes rurales notamment en assurant, déjà, une forme de transition et de service public. Depuis une vingtaine d'années, les SDE connaissent une trajectoire dynamique en diversifiant leurs prérogatives. Structures méconnues des consommateurs, les SDE sont pourtant l'un des rouages locaux de la transition énergétique en œuvrant à l'échelle des communes pour rationaliser l'éclairage public ou développer la mobilité électrique. Parfois détenteurs uniques des ressources en ingénierie territoriale et véritable pivot entre échelons territoriaux, nous avons le sentiment que le champ d'action des SDE et celui de RTE sont amenés à s'entrecroiser.

C'est pour compléter ce premier parangonnage et mieux appuyer les affaires publiques de RTE que nous avons décidé de faire une « Saison 2 » de l'étude sur les SDE, cette fois-ci dans les Hauts-de-France et en Occitanie. Nous remercions Enzo AMAND, Gauthier BRASSEUR, Lisa NGUYEN et Rémi VALVERDET pour le travail effectué.

Madeleine LABORDE - Chargée du suivi du projet, chargée d'études au sein de la feuille de route Énergie, Réseau et Société de la Direction de la Recherche et du Développement de RTE.

Renan VIGUIÉ - Tuteur du projet, docteur en histoire de l'énergie et secrétaire scientifique du Comité d'histoire de l'énergie et de l'électricité.

LE PARTENAIRE



Zoom sur le commanditaire : RTE, acteur central du système électrique français

RTE (Réseau de Transport d'Électricité) est le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité en France. Sa mission consiste à acheminer l'électricité à haute et très haute tension depuis les sites de production jusqu'aux zones de consommation, tout en garantissant en temps réel l'équilibre entre offre et demande et veiller à la connexion du réseau français avec nos voisins européens.

Dans ce contexte de transition énergétique, RTE joue un rôle stratégique : intégration des énergies renouvelables, développement des réseaux intelligents, appui aux territoires pour anticiper les besoins futurs.

C'est dans ce cadre que la direction Recherche & Développement de RTE a commandité l'étude "*Syndicats d'énergie, pierre angulaire de la transition énergétique ?*", afin d'éclairer la position et la montée en puissance des syndicats d'énergie (SDE) tout en observant les dynamiques de coopération entre les syndicats d'énergie et les acteurs du système électrique français.

MÉTHODOLOGIE

Encadré méthodologie

Ce travail s'est d'abord appuyé sur les enseignements du rapport de la saison 1 de ce projet collectif. Cette lecture a été complétée par celles d'ouvrages et d'articles en lien avec l'histoire des syndicats d'énergie, les débats actuels entourant la transition énergétique et une analyse transversale de ces enjeux. En parallèle, une analyse de nos terrains d'étude – Hauts-de-France et Occitanie – a été nécessaire pour comprendre le contexte territorial dans lequel les syndicats d'énergie s'inscrivent. Une lecture attentive des rapports d'activités et sites internet des SDE a ensuite permis de flécher nos travaux sur les syndicats qui semblaient les plus pertinents. Ce choix a pris en compte la diversité topographique et démographique, les actions de transition énergétique entreprises et la disponibilité des SDE. S'agissant de la transition énergétique, trois leviers identifiés par l'association Négawatt ont constitué le fil rouge de cette étude : la sobriété énergétique, l'efficacité énergétique et la production d'énergies renouvelables (EnR). Trente-sept entretiens semi-directifs ont été menés tout au long de l'année avec ces syndicats mais aussi d'autres acteurs gravitant autour, tant à l'échelle nationale que locale. Enfin, quatre déplacements sur le terrain ont été réalisés afin de découvrir concrètement les actions des SDE dans leurs contextes. Tous ces éléments assemblés ont permis de proposer une typologie exploratoire pour caractériser les différents SDE rencontrés, et ainsi mettre en lumière les points communs et différences entre eux.

ENJEUX

Comprendre et qualifier le rôle des syndicats d'énergie dans la transition énergétique

La commande initialement émise par RTE interrogeait la capacité des syndicats d'énergie à devenir des piliers de la transition énergétique. Ce questionnement ouvrait sur une série d'hypothèses structurantes qui ont guidé ce travail tout au long de l'année, en croisant deux grandes dimensions. D'un côté, le rôle des SDE dans les dynamiques de la transition énergétique et de l'autre les conditions de leur articulation avec les grands opérateurs nationaux, au premier rang desquels figure le partenaire RTE. Une première série d'hypothèses portait sur la position des SDE dans le système énergétique local. Il s'agissait de vérifier la réelle portée de leur rôle notamment dans le développement des EnR. Une autre hypothèse consistait à évaluer leur contribution à la décentralisation de la production d'énergie. Enfin, une attention particulière a été portée à la manière dont les SDE intègrent une dimension sociale dans leurs actions.

La deuxième série d'hypothèses concernait les relations entre RTE et les syndicats d'énergie. Il s'agissait de comprendre si une coopération accrue pouvait permettre un meilleur alignement entre les objectifs nationaux de transition énergétique et les réalités infrastructurelles et politiques des territoires. Cette relation a été étudiée non seulement en termes de coordination technique, sur des sujets d'accès au réseau électrique ou encore de planification des postes sources, mais aussi en termes de gouvernance, d'information et de capacité à construire des espaces de dialogues pérennes. L'enjeu était d'analyser si les pratiques nouvelles des SDE, sur de l'autoconsommation, de la sobriété ou encore de la planification énergétique pouvaient conduire RTE à questionner son positionnement vis-à-vis des syndicats et à structurer de nouvelles formes de coopération. A travers cette hypothèse, le rapport proposait aussi de penser une montée en compétence mutuelle, fondée sur la reconnaissance des complémentarités de ces deux acteurs importants dans la transition énergétique française.

Ces hypothèses ont été centrales pour organiser ce travail et structurer l'analyse. Elles traduisent une ambition forte, celle d'explorer le potentiel des SDE en tant qu'acteurs locaux de la transition, capables d'être un acteur charnière entre le terrain et les acteurs nationaux, entre les stratégies nationales et les réalités locales. Elles ont aussi permis de faire apparaître des conditions politiques, économiques et institutionnelles qui favorisent ou freinent cette montée en puissance.

Pourquoi un travail de neuf mois ? Un objet multi-scalaire, instable et en tension

Etudier les syndicats d'énergie et leur rôle dans la transition énergétique demande du temps car cet acteur se situe à la croisée de plusieurs dimensions, qu'il est nécessaire de traiter de manière fine. Ainsi, il faut prendre le temps d'apprécier les enjeux techniques avec la gestion des réseaux, la production d'EnR et les raccordements effectués, les logiques territoriales, avec des espaces ruraux, urbains, de plaine ou encore montagneux qui impliquent différentes approches, les transformations politiques avec des enjeux de gouvernance locale,

de décentralisation et de planification sans oublier les contraintes économiques fortes que subissent les SDE. Il ne s'agit donc pas d'un objet conscrit à une seule dimension mais bel et bien d'un objet complexe, multiniveau et instable, qui ne peut être véritablement saisi que dans la durée. C'est pourquoi un travail de neuf mois, mobilisant à la fois une approche empirique, territoriale et critique, s'est imposé comme une nécessité pour obtenir des résultats et des observations crédibles.

Le choix d'une méthode qualitative, fondée sur des études de terrain dans deux grandes régions, les Hauts-de-France et l'Occitanie, a permis d'appréhender plus finement la diversité des territoires, démontrant qu'il n'existe pas de modèle unique des syndicats d'énergie. Ces structures évoluent dans des environnements différents, tant sur le plan institutionnel que politique ou énergétique. Prendre le temps de se rendre sur place, de rencontrer ces acteurs, leurs techniciens, les élus des communes adhérentes, de découvrir leurs actions et leurs infrastructures a permis d'ancrer les analyses dans des réalités concrètes et contrastées.

Neuf mois, c'est aussi le temps nécessaire pour pouvoir mener à bien les 37 entretiens semi-directifs menés à différentes échelles d'actions. Ils nous ont permis de croiser les points de vue, étape essentielle pour saisir les perceptions réciproques des acteurs, les malentendus, les attentes, les opportunités de convergence et les résistances existantes. Ces interactions ont nourri une analyse des rapports de pouvoir, des alliances possibles, des conflits et de la légitimité de ces acteurs dans la fabrique locale des politiques énergétiques. En somme, travailler neuf mois sur cet objet n'est pas un luxe, c'est une condition indispensable pour produire une analyse rigoureuse, bien située et opérationnelle des syndicats d'énergie.

Un projet lié aux problématiques de l'Ecole urbaine de Sciences Po

Le projet mené autour des syndicats d'énergie s'inscrit pleinement dans les enjeux contemporains de la transition écologique. Loin de se limiter à une étude technique du système énergétique français, ce projet a permis d'explorer les conditions sociales, territoriales, politiques et économiques dans lesquelles les syndicats agissent. Les syndicats construisent une transformation systémique, fondée sur de nouveaux usages et sur une nouvelle gouvernance. Historiquement issus des politiques d'électrification rurale, les syndicats ont modernisé leur rôle et investi de nouveaux champs de compétences. L'étude des SDE a permis d'aborder des thèmes au cœur des enseignements de l'Ecole urbaine de Sciences Po tels que la transformation de la gouvernance des territoires, le développement des énergies renouvelables ou encore les relations entre les collectivités. En étudiant ces enjeux, le projet apporte une contribution concrète à la réflexion sur les conditions d'une transition juste, démocratique et territorialisée. Il répond pleinement aux ambitions de l'Ecole urbaine : former des étudiants capables d'inventer des solutions soutenables, socialement justes et institutionnellement viables dans un monde en pleine évolution.

PRINCIPAUX RÉSULTATS

I- Des Syndicats d'énergie qui s'appuient sur un ancrage territorial historique pour diversifier leurs activités

L'extrême importance du contexte territorial pour comprendre les actions des syndicats d'énergie s'impose comme l'un des premiers résultats de cette étude. Ces structures se situent en effet au cœur d'un réseau d'acteurs très dense autour de la transition énergétique, avec des compétences diverses selon les SDE. Ainsi, les syndicats d'énergie développent beaucoup d'interrelations entre eux, notamment à travers le regroupement au sein d'ententes régionales prenant la marque « Territoire d'énergie ». Cela leur permet d'avoir une meilleure visibilité et de bénéficier d'échanges de bons procédés dans leurs actions, par exemple pour des projets de création de Sociétés d'économie mixte (SEM) ou d'autoconsommation collective photovoltaïque. Les SDE profitent aussi d'un dynamisme régional, bien que rattrapé par la réglementation, avec dans les Hauts-de-France le plan Rev3 (pour troisième révolution industrielle) et en Occitanie le plan RéPOS (pour région à énergie positive). Un syndicat d'Occitanie précise ainsi que l'objectif est bien intériorisé, même si le syndicat « [n'agit] *pas dans l'objectif de rendre compte chaque année à la région* ». Les SDE sont aussi amenés à travailler avec des agences de l'Etat pour obtenir des financements, tels que l'ADEME (programme fonds chaleur) ou la Banque des Territoires (programme Edurenov). Par ailleurs, dans le cas d'une contractualisation entre l'ADEME et les SDE, ces derniers sont obligés de s'ouvrir aux acteurs privés, ce qui les éloigne de leur mission de service public tout en renforçant leur visibilité sur le territoire. Certains syndicats de la partie ouest de l'Occitanie travaillent également avec la coopérative Enercoop pour produire, *via* une structure conjointe, des énergies renouvelables.

De plus, il faut noter que les syndicats d'énergie sont des acteurs très bien identifiés localement pour les collectivités qui bénéficient de leurs services. Cela est permis par la revendication d'un apolitisme favorisant les actions concrètes, ainsi que par la gratuité de l'offre de conseil, primordiale pour des communes rurales souvent en manque d'ingénierie technique. Les SDE sont aussi très utiles dans un contexte d'évolution rapide de la réglementation, notamment sur les questions énergétiques, et d'intensification des événements extrêmes liés au changement climatique. Cela a amené un vice-président d'un syndicat des Hauts-de-France à affirmer qu'il y a « *un peu un consensus pour dire que le syndicat doit être un peu le catalyseur de toutes les questions énergétiques* ». En outre, la bonne insertion des élus des syndicats d'énergie dans la vie locale leur permet d'indiquer plus facilement aux différents acteurs du territoire les bons interlocuteurs, dont les SDE, selon les sujets traités.

Enfin, la diversification des activités des SDE, au-delà de leurs missions historiques, est un résultat clair de cette étude. Celle-ci est à la fois consécutive à des remontées de terrain et à une anticipation des changements par les SDE. Ainsi, plusieurs d'entre eux se démarquent par des postes dédiés à la planification énergétique, voire une approche systémique de planification pour chaque action. Les nouvelles prises de compétences peuvent aussi résulter d'opportunités contextuelles, comme pour le déploiement il y a une dizaine d'années des installations de recharge pour véhicules électriques (IRVE) où les SDE ont joué un rôle majeur,

notamment en milieux ruraux, avec le soutien de l'Etat à travers le fonds FACÉ. La situation a été décrite comme suit par un syndicat des Hauts-de-France : « *La question a été très vite tranchée par les élus des communes rurales. Ils y ont vu un intérêt à commencer à mailler le territoire* ». Certains syndicats d'énergie développent aussi des actions innovantes, à l'image de la valorisation du patrimoine naturel exceptionnel dans les Hautes-Pyrénées. Cela se matérialise par le soutien du SDE, en tant qu'opérateur technique, à la candidature de la Réserve de Ciel Etoilé du Pic du Midi au patrimoine mondial de l'Unesco.

Cette diversification des activités est aussi reconnue par les acteurs externes aux syndicats d'énergie. Ainsi, bien que les autres acteurs interrogés n'aient pas en tête les détails des actions des syndicats, leurs propos traduisent une connaissance *a minima* des syndicats d'énergie et de leur importance dans l'architecture territoriale, ce qui semble les légitimer. L'étude des syndicats dans les régions Hauts-de-France et Occitanie met également en lumière une place très importante des syndicats d'énergie dans l'immense majorité des territoires pour les changements structurels des dernières décennies concernant le secteur énergétique. Ces évolutions des syndicats d'énergie doivent pour autant se comprendre plus spécifiquement à travers les différents leviers de la transition énergétique, avec des dynamiques mais aussi des difficultés.

II- Une inégale motivation des syndicats d'énergie à s'emparer des différents leviers de la transition énergétique

La mobilisation des syndicats dans la transition énergétique varie fortement d'un territoire à l'autre, en fonction de la spécificité des contextes locaux, qu'ils soient institutionnels, politiques ou encore techniques. Si certains dispositifs nationaux visent à encourager l'engagement des communes, leur déclinaison opérationnelle reste très hétérogène. En pratique, la mise en œuvre des différents leviers identifiés par le scénario Négawatt reflète des dynamiques locales contrastées et un niveau d'investissement inégal de la part des SDE.

Le développement de l'énergie solaire constitue un exemple révélateur de l'hétérogénéité des dynamiques territoriales. Si l'État a mis en place plusieurs dispositifs incitatifs – comme des tarifs d'achat avantageux *via* la Commission de Régulation de l'Energie (CRE) ou la création des Zones d'accélération des énergies renouvelables (ZAE nR) – leur impact reste conditionné par des réalités locales. La capacité des SDE à s'emparer de ces opportunités dépend à la fois de facteurs territoriaux, tels que le potentiel d'ensoleillement ou la disponibilité foncière, et de leurs ressources propres, notamment humaines et financières. Sur le terrain, certains syndicats ont mis en place des SEM pour porter des projets photovoltaïques de grande envergure, tandis que d'autres investissent dans le renforcement de leurs équipes en créant des postes dédiés à la transition énergétique. À l'inverse, certains SDE restent à la marge de cette dynamique, en raison de contraintes budgétaires ou d'un manque de volonté. Parmi ces autres solutions, une modalité s'est très largement développée ces dernières années : l'autoconsommation collective. Les installations permettent, pour un ou plusieurs bâtiments géographiquement proches, de consommer directement l'énergie solaire produite sans passer par un mécanisme de rachat et/ou par le réseau d'approvisionnement électrique. L'autoconsommation collective est une initiative qui intéresse de plus en plus les communes, tant pour ses aspects de gains économiques que d'indépendance vis-à-vis du réseau national. Le cadre réglementaire a récemment évolué pour favoriser cette modalité avec un

assouplissement des conditions de l'autoconsommation collective à l'occasion d'un arrêté du 21 février 2025.

La sobriété énergétique apparaît plus délicate à être mise en pratique de manière concrète. Les discours des syndicats s'en emparent en effet presque systématiquement, avec un volontarisme affiché, mais cette sobriété se confond bien souvent avec l'efficacité énergétique. L'exemple le plus mentionné concerne le remplacement de l'éclairage public par du LED qui a principalement été perçu par les élus comme un moyen de réduire les factures énergétiques et non comme un outil de préservation de la biodiversité ou de lutte contre le changement climatique. Par ailleurs, il est intéressant de constater que les SDE ont souvent conscience de leur faiblesse s'agissant de la sobriété. Une autre explication des difficultés de mise en place de la sobriété a trait à des aspects politiques. Il est en effet moins simple pour un élu de faire campagne sur l'idée de consommer moins, ce qui implique implicitement d'inciter les administrés à changer leurs comportements. L'efficacité énergétique, terme entré dans les mœurs depuis plus longtemps et ayant fait l'objet de directives européennes depuis plus de douze ans est pour l'instant mieux identifiée, ce qui laisse supposer que la sobriété devrait à son tour s'imposer pour tous comme un levier indispensable à la transition énergétique.

Par ailleurs, la sobriété demeure faiblement pensée dans l'optique de baisser les consommations individuelles. Elle découle d'une absence de délibération collective sur les besoins et donc d'une transition énergétique conçue sans les citoyens. Cette réflexion reste largement absente des pratiques des SDE, dans la mesure où le citoyen n'est pas considéré comme un acteur partie prenante de délibération sur les orientations de l'institution. En l'absence d'espaces dédiés à ces discussions, les arbitrages sont faits de manière plus technocratique au sein des SDE. Pourtant, certains acteurs de l'énergie ont fait de cette concertation de l'usager une de leur force et montrent qu'une délibération collective sur ce sujet est possible. C'est le cas d'Enercoop, qui associe dans sa gouvernance l'ensemble des parties prenantes, y compris le citoyen-usager. En définitive, le peu de place accordé à la question de la baisse des consommations par les SDE ne peut se comprendre sans analyser leur rapport au citoyen. Tant que ces derniers seront considérés comme extérieurs au processus de décision et que la gouvernance énergétique locale ne s'ouvrira pas à une discussion sur l'aspect social de la transition énergétique, la baisse des consommations ne trouvera pas de mise en œuvre concrète. Elle restera un mot d'ordre sans traduction politique, ni sujet pour la porter. Ainsi, la transition énergétique conduite à l'heure actuelle court le risque de ne consister, réellement, qu'en une opération de modernisation technique, sans transformation réelle des usages, ni appropriation collective.

III- Une montée en puissance qui s'accompagne de difficultés

Depuis plusieurs années, les syndicats d'énergie voient leur champ de compétences à la fois s'élargir et se renforcer. Ils s'emparent de nouvelles missions tout en approfondissant des compétences déjà existantes. Cette évolution rapide s'accompagne toutefois de freins et de difficultés. La principale, unanimement soulignée par les acteurs interrogés, est d'ordre financière. À celle-ci s'ajoute un ensemble d'autres obstacles qui freinent la montée en puissance des syndicats.

Un contexte financier dégradé source d'inquiétude pour les syndicats

Les finances publiques sont de plus en plus contraintes or, la transition énergétique en Europe exige des investissements massifs (cf. rapports DRAGHI ou PISANI-FERRY – MAHFOUZ). La montée en puissance des syndicats sur ces sujets de transition n'échappe pas à ces constats et le financement de leurs investissements est devenu un enjeu de toute première importance. Cet obstacle était d'ailleurs déjà largement identifié par le rapport 2023-2024.

Ce contexte financier dégradé est à mettre en relation avec l'avènement d'une fiscalité locale de plus en plus contrainte. La suppression d'impôts locaux (CVAE ou taxe d'habitation) a largement réduit les marges de manœuvre fiscales des collectivités, dorénavant suspendues aux compensations prévues dans le budget de l'Etat et réévaluées chaque année. Cela rend incertain leurs financements ce qui freine parfois l'action des syndicats qui émanent de ces dernières et demande souvent la participation des communes bénéficiaires de leurs actions. Un élu membre du bureau du syndicat du Gard exposait la situation ainsi : « *La première question qu'un maire me pose, c'est "combien ça va me coûter ?"* ». Certains syndicats mettent en œuvre des stratagèmes pour contourner ces difficultés, ils gagent les coûts de leurs interventions sur les économies réalisées par la commune bénéficiaire, ce qui permet de ne pas impacter son équilibre budgétaire.

Aussi, c'est le financement en tant que tel des syndicats d'énergie qui a été bouleversé ces dernières années. Jusqu'à récemment les syndicats étaient financés, dans le cadre de leur mission historique de gestion et de création du réseau de distribution, par des droits d'accise basés sur l'ensemble de la chaîne de valeur de l'électricité. Or une réforme récente a remplacé ce système par l'attribution d'une part du budget de l'Etat, un élément qui n'est donc pas garanti et qui peut difficilement être anticipé. De même, les grilles de rachats d'électricité définies par le CRE, sont de moins en moins avantageuses. Enfin, la disponibilité de financements extérieurs (financements de l'Ademe ou même des fonds européens) est aussi une des conditions *sine qua non* à l'action des syndicats.

D'autres difficultés quant à la pérennisation des nouvelles actions portées par les SDE

Un des obstacles à la montée en puissance des syndicats est assurément leur difficulté à recruter. L'ensemble des syndicats interrogés rencontre cette difficulté et comptent un ou plusieurs postes ouverts mais non pourvus. Un cadre d'un syndicat des Hauts-de-France explique : « *on a mis dix-huit mois pour trouver un directeur énergie* ». Certains considèrent que ces difficultés sont le résultat d'un manque de visibilité des syndicats, tandis que d'autres estiment que c'est le niveau de rémunération qui pose problème. Les difficultés de recrutement ne concernent pas seulement les agents et techniciens des syndicats, elles se font également sentir vis-à-vis des élus. Le vieillissement général des élus locaux est un phénomène bien identifié, il se couple avec une crise des vocations.

Par ailleurs, les syndicats d'énergie sont des acteurs peu ou non décisionnaires, ils sont historiquement et demeurent des regroupements de communes. De ce fait, ils sont souvent dépourvus de capacités décisionnelles propres et sont soumis au feu vert des communes ce qui peut directement influencer, voire limiter leur action. Cet obstacle est en

réalité consubstantiel à ce que sont les SDE. Il était déjà identifié dans le rapport de 2023-2024.

IV- Etat des lieux et perspectives d'avenir pour les relations entre RTE et les SDE

Un grand axe d'étude de ce rapport a été de s'intéresser aux relations qu'entretiennent et que pourraient entretenir à l'avenir les syndicats d'énergie et RTE, le commanditaire de cette étude. Cet axe d'étude est particulièrement intéressant car les deux acteurs se situent à des échelons de gouvernance assez éloignés dans l'architecture énergétique française. De fait, il était assez surprenant pour les SDE de voir que c'est RTE qui a commandité ce rapport. Pour autant, le constat est fait d'une volonté affichée et affirmée des SDE d'être plus régulièrement associés aux décisions et aux projets de RTE. En effet, ils appellent à une coopération plus équilibrée, dépassant les cadres historiques et repensant les modalités d'interactions.

Afin de dresser, dans un premier temps, l'état des lieux des relations RTE/SDE, il convient d'appréhender la distance structurelle qui les sépare. En effet, tant sur le plan institutionnel, fonctionnel que culturel, cette distance découle de l'écart entre les échelles d'action, la structure de ces deux entités et leurs visions et héritages historiques. Les SDE, en tant qu'acteurs locaux, opèrent très majoritairement à une échelle départementale ou intra-départementale. A l'inverse, RTE agit pour la France à l'échelle nationale et européenne tant sur la gestion des réseaux que sur sa réflexion prospective au travers des rapports qu'il propose tels que *Futurs énergétiques 2050*. Il y a donc peu d'interférences et donc de liens directs entre les SDE et RTE. Il est difficile, dès lors, d'envisager, à l'heure actuelle, l'existence d'interfaces de coopérations et de dialogue entre les deux entités.

Pour autant, les SDE identifient RTE, bien que le lien entre les deux dépende fortement des dynamiques du territoire et de la sensibilité des représentants locaux de RTE. Dans les faits, les relations entre RTE et les SDE s'engagent principalement lorsque RTE cherche un appui local pour un projet et s'appuie sur les SDE pour faciliter ou relayer sa position. Ainsi, les SDE sont vus comme des relais ou des facilitateurs. Si les SDE poussent pour une relation plus grande et plus structurée, c'est pour mettre en avant une forme de valorisation du territoire et promouvoir une nouvelle architecture de dialogue permettant une co-construction de solutions énergétiques adaptées aux réalités du territoire, en prenant plus finement en compte ses atouts, ses dynamiques et ses contraintes. Toutefois, il est important de signaler que, pour les SDE, discuter avec RTE constitue aussi un moyen d'être légitimé comme un acteur pleinement partie prenante de la gouvernance du système énergétique en France. Cela permettrait aux SDE d'accéder à la table des décisions et de trouver une forme d'institutionnalisation de leur place et de leurs activités. Cette institutionnalisation passe par une capacité à s'appuyer sur les publications de RTE pour créer des référentiels clairs sur lesquels aligner leur programmation, constituant au passage pour eux un levier d'autonomie technique face à un contexte politique et financier qui reste très compliqué.

S'agissant des perspectives sur ces relations, il est clair que la montée en puissance des syndicats avec leur prise en compétence, notamment sur de la production d'énergies renouvelables, implique de redessiner les caractéristiques du système énergétique français. Ces transformations ne se contentent pas d'instaurer de nouveaux enjeux techniques mais

viennent engager des choix territoriaux, des arbitrages politiques locaux et créent de nouvelles formes de gouvernance énergétique, où les dynamiques locales doivent pouvoir dialoguer avec les impératifs nationaux, pour rendre efficace la transition énergétique. Dans ce contexte, les SDE ne se contentent plus d'être un acteur à la marge, cantonné à des opérations de gestion du réseau électrique de distribution. Ils deviennent des acteurs structurants de la transition énergétique dans les territoires. Dès lors, les SDE cherchent à être reconnus comme des interlocuteurs légitimes dans l'architecture du système énergétique français. C'est en ce sens que s'inscrivent les demandes de discussions plus approfondies avec RTE. L'enjeu n'est pas simplement, ici, une meilleure circulation de l'information, mais bien une reconnaissance réciproque des rôles complémentaires à formaliser et à opérationnaliser.

ENSEIGNEMENTS

La combinaison de l'analyse des données disponibles des syndicats d'énergie des régions Hauts-de-France et Occitanie, de lectures académiques et de recueil de matériaux qualitatifs tendent tous à mettre en lumière une montée en puissance affirmée et une grande diversification des activités des syndicats d'énergie, amplifiées par les sorties de crises de 2021 et 2024. Ces éléments confirment donc les constats trouvés dans les régions Auvergne Rhône-Alpes (AURA) et Bretagne dans le rapport de recherche de 2023-2024. Cette dynamique se retrouve, en général, pour toutes les thématiques entourant la transition énergétique, et notamment les trois leviers identifiés par Négawatt. Le développement des syndicats ne peut pour autant pas être décrit de manière homogène car chacun, bien que le fonctionnement en réseau à travers la marque Territoire d'énergie soit la norme, s'appuie en premier lieu sur son contexte territorial propre. Cela n'empêche pas des caractéristiques communes par exemple autour des principes d'apolitisme et de volontarisme affichés pour s'emparer de la transition énergétique. **Les syndicats d'énergie, de cette façon, semblent exemplifier par leurs pratiques ce que pourrait être une transition énergétique construite par le bas, partant des réalités territoriales et à une échelle accessible pour les citoyens.** Il est par ailleurs à noter que les actions suivent le plus souvent les discours – avec certes plus de difficultés concernant la sobriété énergétique – menant les syndicats d'énergie à se constituer en véritable pilier des questions énergétiques dans leurs territoires.

Pour autant, les syndicats d'énergie doivent encore se renforcer et faire face à des défis, tant structurels que conjoncturels. Le premier obstacle à surmonter est la question de l'instabilité réglementaire et budgétaire. Le flou qui entoure le financement futur de ces structures, et les propos contradictoires sur le développement des EnR, risquent immanquablement de freiner les ambitions de certains syndicats, alors même que les projets de développement de SEM dédiées aux énergies renouvelables et les projets d'autoconsommation collective sont actuellement très nombreux et souvent plébiscités dans les territoires. Aussi, la question de l'identification des syndicats d'énergie est actuellement paradoxale. Acteurs aujourd'hui indispensables pour les collectivités adhérentes et très bien identifiés par ces dernières, les syndicats d'énergie, et leur regroupement la FNCCR, peinent à se faire connaître dans les débats publics, et donc à défendre leurs intérêts et visions.

Une autre conclusion de ce rapport concerne les relations entre les différentes structures constituant la cartographie d'acteurs impliqués dans la transition énergétique en France. Bien que les Conseils régionaux aient chacun leurs plans consacrés aux enjeux de transition énergétique, le dialogue avec ces échelons inférieurs que représentent les SDE – notamment en matière de planification – pourrait probablement être renforcé afin d'adapter encore davantage les objectifs aux réalités territoriales vécues. Les syndicats d'énergie sont aussi en recherche de plus de liens avec les différentes entités s'occupant des réseaux d'électricité et de gaz, à toutes les échelles, par exemple s'agissant de l'élaboration des Schémas régionaux par les équipes de RTE. Ainsi, la pluralité d'acteurs dans la gouvernance actuelle de la transition énergétique est un défi à relever pour les SDE en cela que cette situation nécessite, pour une efficacité optimale, un dialogue continu et impliquant toutes les parties prenantes.

Dès lors, oui, les syndicats d'énergies peuvent être appréhendés comme une pierre angulaire de la transition énergétique. Aussi, leur volonté de s'adresser directement à des acteurs incontournables de la transition énergétique tels que RTE, s'explique par une volonté

de sécuriser leur position et d'assurer une pérennité de leur activité. **Penser la transition énergétique, par souci de réalisme, ne pourra donc se faire sans les syndicats d'énergie**, et pour cela, il faudra surveiller un environnement économique, politique et social qui leur permettra de s'exprimer et de développer leur activité sereinement.

POUR EN SAVOIR PLUS

- Aubert, T., Collin, A., Flament, F., & Saliou, L. (2024). *Les syndicats d'énergie : pierre angulaire de la transition énergétique ?* Projet collectif Sciences Po x RTE.
- Aykut, S., & Evrard, A. (2017). Une transition pour que rien ne change ? Changement institutionnel et dépendance au sentier dans les « transitions énergétiques » en Allemagne et en France. *Revue internationale de politique comparée*, 24(1), 17-49.
- Fresso, J.-B. (2024). *Sans transition : une nouvelle histoire de l'énergie*. Éditions du Seuil.
- Poupeau, F.-M. (2017). *L'électricité et les pouvoirs locaux en France (1880-1980). Une autre histoire du service public*, Bruxelles, Éditions Peter Lang (coll. « Histoire de l'énergie »).
- Poupeau, F.-M., & Boutaud, B. (2021). La transition énergétique, un nouveau laboratoire de l'action publique locale ? *Pouvoirs Locaux : Les cahiers de la décentralisation*, 119, 28-36.

Sauf mention contraire, les schémas et photographies présents dans ce rapport ont été produits par le groupe.

L'exercice du projet collectif : un dispositif pédagogique original

Grâce à ce module original, les étudiants sont mis en situation de travail sur une problématique réelle posée par une organisation publique, privée ou associative. Pour tous les Masters de l'École urbaine, l'organisation et le pilotage sont identiques : le projet est suivi conjointement par la direction de l'École urbaine et les partenaires, à toutes les phases du projet ; un encadrement méthodologique régulier est assuré par un tuteur professionnel ou académique spécialiste de la question. Les projets collectifs permettent aux partenaires de mettre à profit les acquis de recherche et de formation développés au sein de l'École urbaine, de bénéficier d'une production d'études et de travaux de qualité, et de disposer d'une capacité d'innovation.

Les projets collectifs se prêtent particulièrement à des démarches d'étude, de diagnostic, de prospective, d'analyse comparée, voire de préparation à l'évaluation, et plus généralement à toute problématique pouvant éclairer l'organisation concernée dans une logique de « R&D ». Chaque projet mobilise un groupe d'étudiants de première année d'un des Masters de l'École urbaine. Les étudiants travaillent entre 1,5 jours et 2 jours par semaine sur des plages horaires exclusivement dédiées, pendant une durée de 6 à 9 mois (selon les Masters concernés). En formation continue, les projets collectifs concernent l'Executive master « Gouvernance territoriale et développement urbain » et mobilisent des professionnels pendant une durée de 4 mois.