

LES SYNTHÈSES DU LAB 2024



# SYNDICATS D'ÉNERGIE, PIERRE ANGULAIRE DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ?

Stratégies Territoriales et Urbaines  
(MASTER)

Tom Aubert  
Arthur Collin  
Florian Flament  
Lune Saliou

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



Le réseau  
de transport  
d'électricité

**SciencesPo**  
ÉCOLE URBAINE

## PRÉFACES

« La transition énergétique est un objet complexe dont la face la plus visible est globale et animée par des acteurs comme les institutions internationales, les firmes transnationales ou les dirigeants du monde entier. À première vue, on pourrait donc être étonné par le sujet de ce mémoire réalisé par Tom Aubert, Arthur Collin, Florian Flament et Lune Saliou : la transition énergétique vue des territoires par le prisme des syndicats d'énergie. Pourtant, ils ont parfaitement saisi les enjeux d'une telle approche qui permet de nous propulser au cœur du processus. En faisant du terrain, en rencontrant celles et ceux qui, au quotidien, participent à la transition énergétique, ils mettent en lumière les transformations qu'elle induit sur les territoires et les organisations qui les administrent.

Les quatre étudiants ont su mettre au point une méthodologie rigoureuse pour mener les entretiens, ils ont fait preuve de finesse pour comprendre la géopolitique locale et de diplomatie pour naviguer au sein de conflits plus ou moins latents sur les territoires et, surtout, ils sont parvenus à mobiliser une grille d'analyse complexe croisant l'histoire, la sociologie, les sciences politiques, le droit et la géographie. Si certains nient la réalité de la transition énergétique en considérant que l'échelle globale est la seule qui vaille, l'excellente étude de Tom Aubert, Arthur Collin, Florian Flament et Lune Saliou montre qu'elle existe localement et qu'elle a des effets sur les territoires, les institutions et les acteurs. »

**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 réseau de transport d'électricité (RTE) est aujourd'hui à un tournant de son histoire. En effet, il doit accompagner, d'une part, la transition plus d'énergies renouvelables et, d'autre part, l'électrification des usages. Défi tant national que territorial, ce double mouvement invite RTE, acteur historiquement centralisé, à se penser aussi au service d'une transition en partie décentralisée.

Pour accompagner les délégations régionales de RTE, 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. Entre coopérations, conflits d'accès à certaines ressources et difficultés à articuler les échelles d'actions, les acteurs de l'énergie sont de plus en plus présents et à la fois insaisissables.

Figure aujourd'hui montante de la transition énergétique, les syndicats d'énergie ont toute leur place dans ces études. A la fois hétérogènes et ambitieux, ces structures sont peut-être amenées à tisser des liens de plus en plus étroits avec RTE.

C'est pourquoi nous avons confié cette année aux étudiants de Sciences Po un projet intitulé « Syndicats d'énergie, pierre angulaire de la transition énergétique ? ». Nous remercions Tom Aubert, Arthur Collin, Florian Flament et Lune Saliou pour le travail effectué, déjà remarqué et salué par les collègues en Direction Régionale, et qui ouvre la voie à une poursuite du parangonnage sur d'autres régions. »

**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**

## LE PARTENAIRE

RTE ou Réseau de Transport d'Electricité est une entreprise à mission de service public, filiale à 50,1 % d'EDF, créée en 2000 puis juridiquement séparée d'EDF en 2005. Elle est administrée via un directoire et un conseil de surveillance, qui s'assure du respect de sa mission d'assurer l'égalité d'accès au réseau des différents acteurs. Sa mission principale est la gestion des lignes électriques à haute tension, à l'interface entre la production d'électricité à grande échelle (qui est aujourd'hui un secteur concurrentiel) et la distribution d'électricité aux particuliers, aujourd'hui assurée à 95% par Enedis, autre filiale d'EDF. Puisque RTE est responsable du transport de l'électricité, elle doit s'assurer que la demande d'électricité rencontre à tout moment une offre suffisante sur l'ensemble du territoire français. Dans cette dynamique et dans une vision large, la direction de la Recherche et du Développement de RTE mène des recherches sur l'avenir de la production et du transport d'électricité en France, notamment incarnées dans l'étude Futurs Énergétiques 2050. Plus précisément, le programme dans lequel s'inscrit notre projet collectif est la feuille de route Energie, Territoires et Société, qui vise notamment à mobiliser les sciences humaines pour comprendre les enjeux énergétiques. Notre projet collectif, portant sur un acteur de la transition énergétique dans les territoires, à savoir les syndicats d'énergie, rentre dans le cadre d'une volonté de RTE de se positionner en appui de la transition énergétique à toutes les échelles.



Le réseau  
de transport  
d'électricité

## MÉTHODOLOGIE

Avant toute investigation de terrain, nous avons produit une revue de littérature, permettant d'aborder la réalité en ayant pris connaissance des apports de nombreuses disciplines sur les syndicats d'énergie et la transition énergétique : histoire, science politique, science administrative, étude des transitions.

Il nous est néanmoins apparu, comme souligné par les chercheurs rencontrés, que la littérature existante sur le sujet était assez peu étoffée. Cela nous a donc poussé à produire une étude de terrain afin d'envisager les phénomènes complexes qui agissent sur les lentes transformations des syndicats d'énergie:

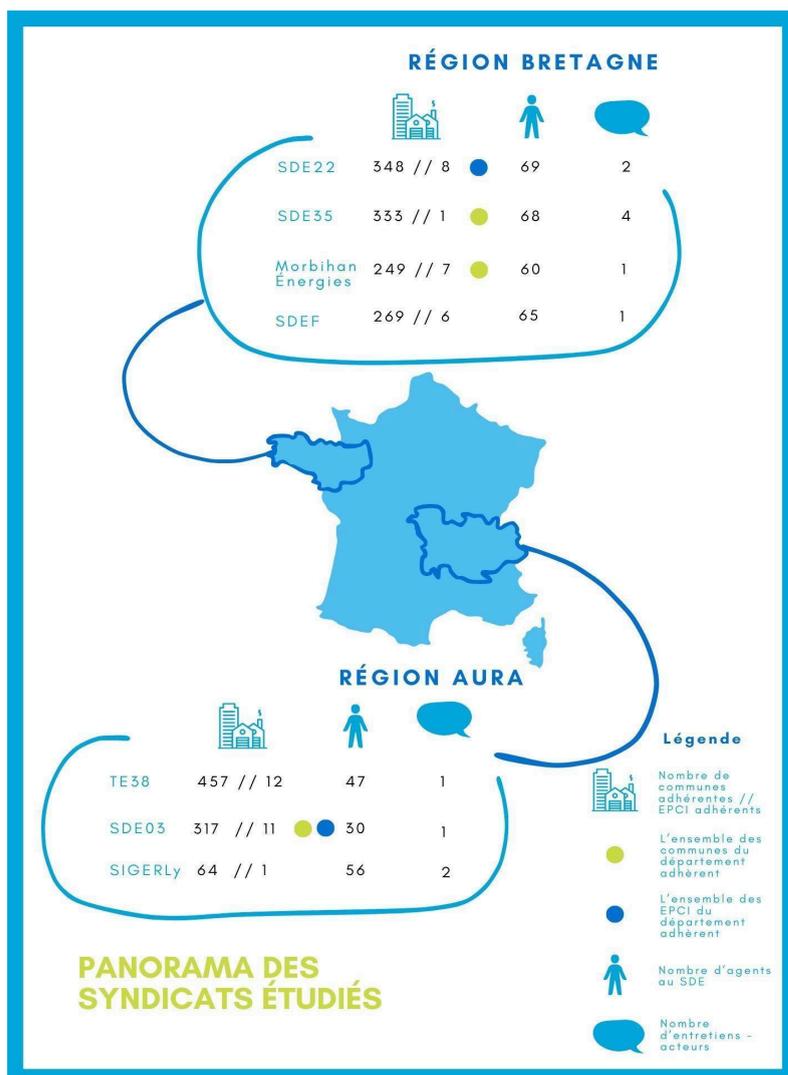
- Une campagne d'entretiens semi-directifs a été menée auprès de personnels des syndicats d'énergie et de structures liées. 27 entretiens ont été réalisés entre octobre 2023 et mai 2024, dont treize auprès de sept syndicats d'énergie. Lors de ces entretiens semi-directifs, les personnes interrogées n'avaient pas vocation à représenter par leur propos la structure à laquelle ils étaient attachés, ni à porter le point de vue de ladite structure.
- Trois visites de terrain ont été menées, à la rencontre de systèmes complexes d'acteurs territoriaux (voir encadré ci-dessous).
- Pour l'analyse, la définition de thématiques communes ressortant dans la retranscription des entretiens (19 pour le rapport intermédiaire, quinze pour le rapport final) nous a permis de créer un tableau comparatif afin de faire ressortir des points de divergence et de convergence entre les syndicats.

## LES TERRAINS ÉTUDIÉS

Deux régions d'étude ont été délimitées par RTE pour produire une vision plus fine et territorialisée: Auvergne-Rhône-Alpes et Bretagne. Trois visites de terrain ont été menées à la rencontre des syndicats d'énergie. L'idée était non seulement de rencontrer des syndicats d'énergie et d'aller à la rencontre de leurs agents et réalisations concrètes, mais aussi de rencontrer des acteurs d'autres structures publiques locales qui travaillent dans leur domaine, afin de recueillir leurs points de vue. Les lieux de visite sont les suivants:

- Rennes (Ille-et-Vilaine) pour la visite d'une ombrière photovoltaïque à Liffré, une rencontre avec le SDE35 et sa SEM, et une rencontre avec la région Bretagne.
- Quimper (Finistère) pour la visite d'une centrale photovoltaïque au sol à Plogonnec, une rencontre avec le SDEF et avec le département du Finistère.
- Lyon (Rhône) pour une rencontre avec le SIGERLy et la participation à une réunion de suivi d'exploitation en présence d'une Conseillère en Energie Partagée du SIGERLy à la mairie d'une commune appartenant à la métropole de Lyon.

*Ci-dessous, gauche: Panorama des SDE étudiés Droite: installation du SDEF à Plogonnec*



*Ci-dessous : visite d'une ombrière du SDE35 à Liffré*



## ENJEUX

La commande initiale portant sur les syndicats départementaux d'énergie, elle nous amène à nous interroger sur leur rôle auprès des collectivités en matière de transition énergétique.

Les syndicats d'énergie sont des structures historiquement liées à la distribution d'électricité puisqu'il s'agissait de leur compétence première. Originellement appelés « syndicats d'électrification rurale », ces structures servaient à garantir la fourniture d'électricité sur tout le territoire, même pour des lieux ruraux isolés dont l'approvisionnement n'était pas rentable : il s'agit bien d'une mission de service public. Ces structures sont anciennes et leur création a d'abord été permise par la loi organique du 22 mars 1890 sur les syndicats de communes autorise les communes à s'allier notamment pour la gestion de l'électrification. La loi de 1906 l'encourage en confiant aux syndicats d'électrification, ancêtres des syndicats d'énergie, le pouvoir concédant sur les réseaux d'électricité et donc la possibilité de le gérer en interne ou de passer des contrats à ce sujet (Stahl, 1985).

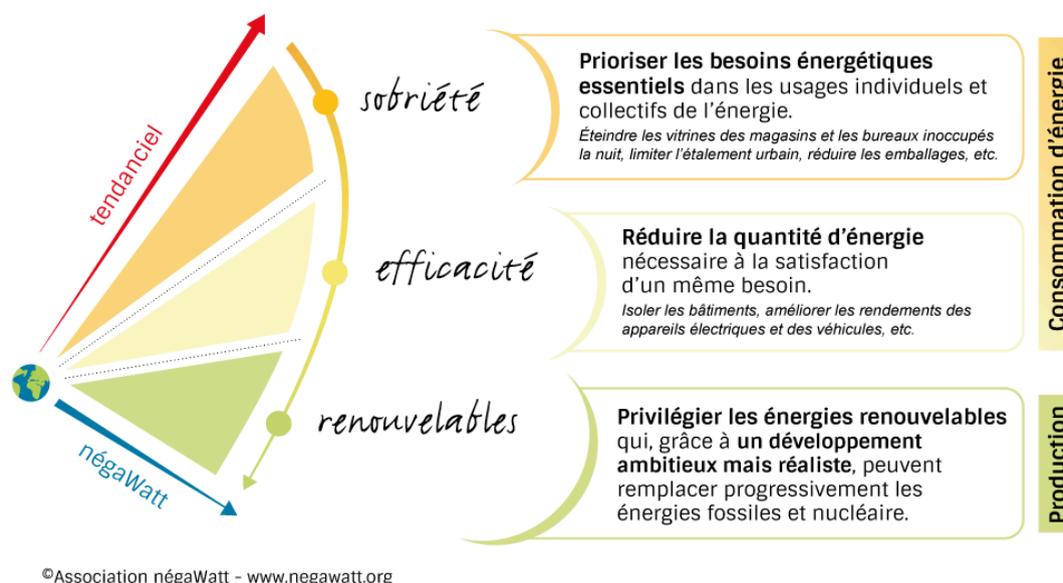
Face aux enjeux de transition énergétique, les collectivités ont un rôle de premier plan puisqu'elles ont consommé en 2017 39,65 TWh (ADEME, 2017), soit plus de 10 % de la production du parc nucléaire français pour l'année 2017, soit 379,1 TWh. Néanmoins, les collectivités, notamment rurales, n'ont pas toujours les services nécessaires à la mise en place d'action de sobriété et de transition énergétique (Banque des territoires, 2022). On comprend donc l'importance d'un acteur local comme les syndicats départementaux d'énergie (SDE), auxquels les communes transfèrent leurs compétences en matière de gestion des réseaux d'énergie.

Ce constat appelle à s'interroger sur le rôle que pourraient avoir à l'avenir les SDE pour agir sur les usages de l'énergie dans les territoires et mettre en œuvre une véritable transition énergétique, en coordonnant les politiques publiques locales en matière d'énergie et en s'imposant comme des interlocuteurs incontournables.

Partie d'une intuition de notre commanditaire, l'interrogation « Syndicats d'énergie, pierre angulaire de la transition énergétique ? » nous amène à dresser un état des lieux des actions des syndicats d'énergie et de leur pertinence face aux enjeux de la transition énergétique, mais aussi à adopter une vision prospective sur le rôle qu'ils pourraient prendre dans le déploiement des actions de transition énergétique, dans un contexte où ces exigences doivent de plus en plus être intégrées dans la conduite des politiques publiques. Notre angle de vue est multi-acteurs : puisque les SDE existent par et pour les collectivités et leurs groupements, nous nous sommes interrogés à la fois sur le fonctionnement interne des SDE et les interactions qu'ils entretiennent avec des acteurs extérieurs. Cette approche par les systèmes d'acteurs nous permet de mieux cerner la diversité des enjeux de territoires très divers. Afin de mener une étude plus fine et nettement territorialisée, deux régions d'étude ont été délimitées : Auvergne-Rhône-Alpes et la Bretagne.

Les compétences des SDE se sont élargies: s'ils continuent d'être gestionnaires des réseaux d'électricité, ils ont déployé une offre de services « à la carte » pour les collectivités incluant notamment la gestion de l'éclairage public, les mobilités décarbonées, le conseil en sobriété énergétique, le développement des énergies renouvelables dans l'espace public...

Faire des syndicats la « pierre angulaire » de la transition énergétique souligne leur rôle de facilitateur. Ils sont, comme la pierre angulaire d'un bâtiment, un soutien nécessaire sur lequel s'appuient les collectivités pour mettre en place des politiques publiques de transition énergétique. Nous avons retenu de cette dernière la définition proposée par l'association NégaWatt, afin de questionner l'implication des SDE sur chacun de ses domaines:



“Sobriété, efficacité et énergies renouvelables”, NégaWatt, 2022

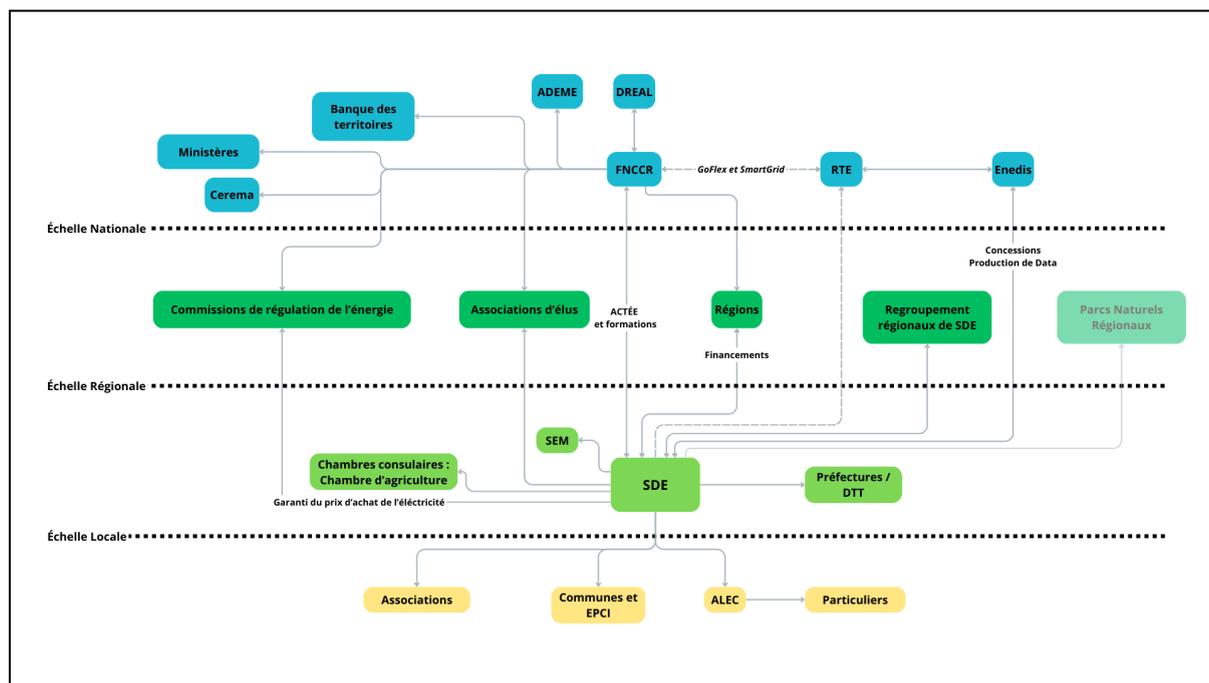
Ce sujet est donc pleinement lié aux enseignements de l'Ecole Urbaine de Sciences Po, dans la mesure où cette dernière approche la transition écologique par le prisme des politiques publiques territoriales, notamment ceux dans lesquels la transition écologique fait face à des freins économiques et sociaux, en tant que phénomène à plusieurs dimensions.

Un des objectifs de notre réflexion est donc d'essayer de déterminer les approches adoptées par chaque SDE, et de questionner leur diversité.

Au cours de la réalisation du projet collectif, la question semble s'être élargie. Là où, dans notre premier rapport, nous mettions l'accent sur le fonctionnement interne des SDE, il nous a paru nécessaire d'inclure dans le deuxième rapport l'étude d'acteurs nationaux et territoriaux qui ne sont pas des SDE mais qui appartiennent au champ des acteurs de la transition énergétique nous permettra par contraste de mieux situer les SDE dans un écosystème d'acteurs, d'objectifs et de pratiques hétérogènes dans le champ de la transition énergétique. Réaliser cette étude sur un temps relativement long (9 mois) nous a permis d'avoir une vision plus large en multipliant les entretiens (27 entretiens) et les structures, pour envisager une diversité de points de vue sur l'action des SDE dans les territoires et mieux délimiter leur périmètre d'action.

Face à cette réalité complexe de l'action des SDE dans les territoires et de l'évolution de leur place dans le jeu des acteurs de la transition énergétique, nous avons retenu la question suivante comme axe principal de notre étude : Comment les syndicats d'énergie s'affirment-ils comme un acteur facilitateur clef de la transition énergétique à l'échelle locale

? Quelles sont les perspectives et les limites de leur importance croissante dans leurs systèmes d'acteurs territoriaux ?



Cartographie des acteurs de la transition énergétique en lien avec des SDE

## PRINCIPAUX RÉSULTATS

### I - Les SDE, un acteur qui monte en puissance dans le paysage de la transition énergétique

#### A) Diversification des missions pour se saisir des enjeux de transition énergétique

Ces 20 dernières années sont marquées par une évolution des actions des syndicats d'énergie. Actuellement connus sous le nom de « syndicats d'énergie », ils ont longtemps été appelés « syndicat d'électrification ». Ce premier nom est tiré de leur mission historique, l'électrification rurale. La libéralisation du secteur de l'Énergie dans les années 1990 donne néanmoins un nouveau souffle aux syndicats, ils se dotent d'équipes administratives et d'ingénieurs pour répondre à leurs problématiques qui ne cessent de croître.

Les acteurs des syndicats interviewés expliquent donc apporter une aide aux collectivités en matière de projets de transition énergétique. La mutualisation des compétences en fait un acteur clé, ils sont souvent perçus comme exerçant des missions de « services techniques » pour les communes. Ces services et compétences sont proposés « à la carte » aux communes adhérentes. Elles peuvent choisir d'adhérer ou non aux compétences ou services de leurs choix en fonction des besoins qu'elles ont. Tous les SDE ne proposent pas les mêmes services, cela dépend des possibilités techniques et des volontés politiques de chacun.

Les SDE interviennent principalement sur 2 des 3 piliers de la transition énergétique, à savoir "l'efficacité énergétique" au travers de travaux de rénovation et "le développement des EnR"

avec un rôle de conseil sur les projets d'installation d'EnR. Le troisième pilier apparaît comme faiblement développé par les SDE ; "la sobriété" implique davantage des changements de comportements que des travaux à réaliser, bien que certains SDE développent de plus en plus des opérations de sensibilisation.

#### B) Renforcement des moyens des SDE

Les syndicats d'énergie connaissent une diversification de leurs compétences. Afin de suivre cette augmentation de l'activité, les effectifs des syndicats ont crû pour atteindre une moyenne de 61 salariés sur les huit syndicats sur lesquels nous avons travaillé. Nos interviewés nous ont confirmé cette augmentation de la masse salariale. Le cas du SDE35 est particulièrement éloquent, l'effectif du syndicat croît avec un rythme de dix salariés par an. Les SDE tiennent cependant à préciser que si le pôle transition énergétique est l'un des services bénéficiant le plus de cette hausse des moyens humains, les services supports ont eux aussi crû afin de répondre aux différents besoins administratifs.

Les syndicats d'énergie établissent chaque année des bilans financiers dans lesquels ils détaillent leurs différents postes de recettes. On retrouve cinq sources de recettes communes aux huit syndicats étudiés. Le montant de chaque poste de recettes varie d'un syndicat à un autre. Le premier poste de recette est celui de la taxe sur l'électricité comme nous l'explique le SDE35 : "*notre recette principale, c'est la TCCFE, la taxe sur l'électricité*". Le second poste de recette est celui des redevances d'Enedis sur les contrats de concession notamment. Le troisième poste de recette est celui des subventions avec le programme FACÉ qui représente à titre d'exemple 24 % des recettes du SDEF. Le quatrième poste de recette concerne les excédents de fonctionnement capitalisés à hauteur de 33 % pour le SIGERLy et le cinquième poste est constitué avec la participation des collectivités et tiers. On comprend alors que les montants des sources de recettes varient d'une structure à une autre. Il est important de noter que les syndicats ont d'autres sources de revenus, comme les retours sur investissement, les subventions européennes avec notamment le FEDER (Fond Européen de Développement Économique Régional).

Les principales dépenses s'articulent sur les investissements liés à l'amélioration du réseau électrique avec des opérations de fiabilisation notamment. Ce poste de dépense représente près de 50% des dépenses du SDE35. Comme nous l'avons expliqué précédemment, les SDE cherchent à augmenter leur effectif, cette augmentation des moyens humains implique nécessairement une augmentation de la charge salariale sur les projets de transition énergétique. La principale dépense des syndicats d'Énergie reste la gestion et l'entretien des réseaux électriques (comprenant la gestion des points lumineux), les dépenses liées aux investissements et travaux dans le cadre du développement des énergies restent secondaires et atteignent 3 % des dépenses du SDE35 en 2022.

## **II. Entre convergence et hétérogénéité : quelles sont les origines de la montée en puissance des SDE ?**

#### A) Des facteurs de contexte favorables créant une convergence des SDE

Ce contexte est d'abord réglementaire. En effet, les dix dernières années ont été marquées par une évolution importante de la réglementation poussant les collectivités territoriales à se saisir des enjeux de transition énergétique et à concrétiser des actions en la

matière. Parmi ces dispositions réglementaires, on peut citer la LTECV de 2015, le décret tertiaire de 2019 ou plus récemment la loi APER de 2023. Pour répondre à ces nouvelles exigences et être accompagnées, les collectivités se tournent de plus en plus vers les SDE, acteur ancré dans le territoire et dont les élus sont en proximité avec ceux des collectivités locales. Ainsi, les syndicats orientent leurs actions de manière croissante sur la transition énergétique en réponse aux besoins de leurs collectivités membres. Ce contexte est également économique. L'envolée des prix de l'énergie a contraint les collectivités à rechercher des économies d'énergie (sobriété et efficacité énergétique) et a encouragé l'autoproduction et consommation d'énergies renouvelables – des domaines sur lesquels les SDE sont devenus de plus en plus compétents.

## B) Des facteurs de dynamisme propre créant une divergence des SDE

Si la volonté des élus des SDE a un rôle à jouer, cette explication nous semblait insuffisante pour expliquer à elle seule les divergences de dynamisme. Nous avons alors réalisé une typologie exploratoire en prenant quatre des huit SDE étudiés en analysant la place de la transition énergétique d'un syndicat au regard des trois facteurs suivants :

- *L'organisation du territoire sur lequel le syndicat est implanté* (en se basant sur une catégorie de territoire du Cerema)
- *L'organisation politique du SDE* (en se basant sur l'orientation politique de chaque élu membre du bureau syndical)
- *L'insertion dans le monde des collectivités et de sujets de l'énergie* (en se basant sur le nombre et type de fonctions occupées par ces élus en dehors du SDE)

Le SDE35 et le SDE03 apparaissent comme les syndicats de la typologie les plus dynamiques sur la transition. Selon cette typologie, nous trouvons deux grands déterminants d'un fort dynamisme d'un syndicat sur les enjeux de transition : une forte insertion dans le monde des collectivités et des sujets d'énergie et une faible fragmentation politique au sein du SDE. Cependant ce dernier facteur semble devoir être analysé au regard de la couleur politique (droite / gauche) du SDE – même si ce résultat reste à confirmer. Enfin, il semble que cela soit moins le contexte territorial (urbain / rural) que le contexte régional institutionnel et politique qui influence le dynamisme des SDE sur la transition énergétique – les SDE bretons bénéficiant d'un contexte plus favorable que ceux de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

	<b>SDE22</b> Le couteau-suisse rural	<b>SDE35</b> Le jardinier actif en réseau	<b>TE38</b> Le couteau-suisse tout terrain ?	<b>SDE03</b> Le mentor de la transition en milieu rural
Place de la transition énergétique dans le syndicat	Le couteau suisse	Le jardinier de la transition énergétique	Le couteau suisse	Le mentor
Organisation du territoire	Rural multipolaire	Mixte monopolaire (Rennes)	Profondément mixte monopolaire (Grenoble)	Rural dispersé
Organisation politique	Le politique hétéroclite	Le politique flottant	Le politique unanime	Le politique territorial
Insertion dans le monde des collectivités	Le syndicat partagé	Le syndicat maxi-casquettes	Le syndicat mono-casquette	Le syndicat multi-casquettes porté par une figure politique forte

**FIGURE 4 :** Tableau récapitulatif de la typologie exploratoire sur l'origine des divergences de dynamisme propre des SDE sur la transition énergétique

### **III. Quels sont les atouts des SDE pour s'affirmer comme un acteur clef de la transition énergétique ?**

#### **A) Par leur action: un acteur accompagnateur des collectivités**

Premièrement, ils agissent comme un « **guichet centralisateur** » des actions et outils permettant ainsi un partage de compétences et d'expériences et une offre d'accompagnement très diversifiée (de l'expertise conseil à l'équipement en infrastructures). De plus, les SDE sont de plus en plus présents sur l'ensemble de la chaîne de valeur de l'énergie, notamment via leur SEM de production d'EnR qui permettent aux collectivités de concrétiser leurs projets d'énergies renouvelables locaux.

Deuxièmement, les syndicats d'énergie agissent comme un **acteur passerelle entre actions opérationnelles et vision planificatrice**. En effet, si l'action historique des SDE s'inscrit dans un soutien technique à leur communes membres, ces acteurs ont plus récemment développé une vision planificatrice à travers la réalisation de schémas directeurs sur différents enjeux de transition (ex : mobilité décarbonée ou rénovation énergétique).

Enfin, les SDE sont **reconnus par d'autres acteurs** institutionnels et économiques pour leur action sur les enjeux de transition énergétique.

#### **B) Par leur position: un acteur inscrit dans des réseaux**

Deuxièmement, par leur position, les syndicats départementaux d'énergie se constituent historiquement comme des interfaces entre acteurs, permettant la conduite de politiques publiques coordonnées à l'échelle d'un département et donc la mise en place d'un équilibre territorial entre les mairies. Il faut également remarquer que du fait de cette position à la fois locale et départementale, les SDE sont pris dans des logiques de conciliation avec d'autres acteurs, et ceci à toutes les échelles.

Les syndicats d'énergie, du fait de leur rôle d'interface départementale, sont au centre d'un réseau de multiples acteurs de la transition énergétique, avec lesquels ils travaillent plus ou moins fréquemment. Dans son working paper de 2019 sur les SDE, Mélody Boyer montre des SDE qu'il s'agit de structures prises dans une forme d'« hybridité » entre des aspects politiques, des aspects « conduite de projets » avec de la maîtrise d'œuvre et des aspects liés à la gestion des contrats. Cette hybridité des syndicats d'énergie les conduit à travailler avec une multitude d'acteurs liés aux dimensions de leur action. On peut donc dire que les syndicats d'énergie s'insèrent dans une forme de « gouvernance multi-niveaux » (Poupeau, 2017) dans la mesure où ils coordonnent des acteurs à des échelles territoriales différentes (communes, EPCI, départements, régions, acteurs nationaux). Les échelles géographiques de la gouvernance ne sont plus cloisonnées, elles interagissent entre elles notamment sous l'égide des SDE et dans une dynamique de complexification du panorama des acteurs de la transition énergétique, comme montré par le schéma d'acteurs plus haut dans le rapport.

### **IV/ Des SDE qui doivent faire face à de nombreux freins pour consolider leur montée en puissance**

#### A) Une position fragile au sein du système d'acteurs

Le secteur de l'énergie dans lequel ils s'inscrivent est complexe et rend leur position fragile. Ainsi, les relations avec le distributeur d'électricité majoritaire, Enedis, peuvent être conflictuelles. Sa position historique en fait un interlocuteur de poids avec lequel les syndicats d'énergie se trouvent parfois en conflit. Une des problématiques qui cristallise les tensions est le temps de raccordement des installations EnR. Les syndicats d'énergie se trouvent également en concurrence avec certains acteurs de l'énergie. C'est le cas des ALEC. Ces agences locales de l'énergie ont pour missions historiques la sensibilisation du public. Certains SDE essaient de reprendre ces compétences, créant ainsi des tensions entre les deux acteurs. Néanmoins certains syndicats ont de bonnes relations avec les ALEC, elles dépendant principalement d'accord politiques. Les relations entre les SEM des syndicats et les SEM des autres acteurs peuvent également être concurrentielles.

#### B) Un faible poids décisionnel

Les syndicats d'énergie ont ensuite des difficultés pour avoir une posture décisionnelle. Leur rôle est plutôt orienté sur le conseil. La commune, elle, garde la décision finale qui parfois peut être opposée à la préconisation du SDE, pouvant freiner le développement des EnR. Les actions des SDE sont en effet cantonnées au volonté des élus des collectivités territoriales. Leurs actions apparaissent alors inégales d'un syndicat à l'autre. L'hétérogénéité dans les actions des syndicats est très visible et en fait une faiblesse. Elles conduisent à en faire un interlocuteur difficilement structurable et par conséquent visualisable. A l'échelle nationale, les syndicats d'énergie sont peu reconnus dans les politiques nationales. Ils ne figurent pas comme un acteur majeur malgré ses actions dans les territoires. De plus, les SDE disent avoir des difficultés à atteindre l'Etat, vu comme trop descendant.

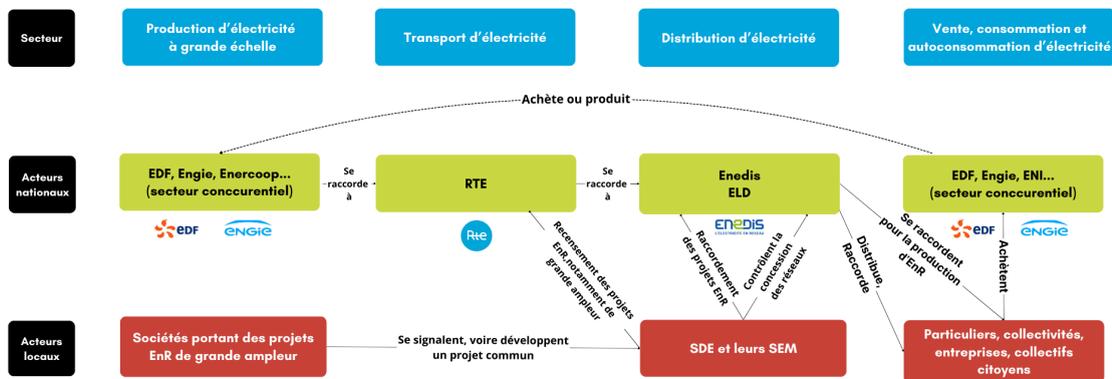
Enfin, pour mener leurs missions en faveur de la transition énergétique, les syndicats d'énergie éprouvent des difficultés à répondre aux financements de leurs investissements. Les coûts annexes à l'installation d'EnR ne sont pas toujours pris en compte, à l'image du renforcement du réseau électrique. Les SDE ont des difficultés à trouver des financements aux projets plus petits et moins rentables, pourtant clé pour effectuer la transition énergétique. Aux difficultés financières, s'ajoutent des difficultés de recrutement face à un déséquilibre d'attractivité des salaires vis-à-vis du secteur privé, qui propose plus facilement des CDI. De plus, le caractère rural de certains SDE est parfois un frein au recrutement, les candidats privilégiant l'attractivité des métropoles.

### **V - Etat des lieux et perspectives d'avenir pour la relation RTE - SDE**

#### A) Un éloignement historique

RTE et les SDE sont des acteurs historiquement éloignés dans le paysage des acteurs d'énergie, et plusieurs explications peuvent être amenées sur ce fait. L'une des principales raisons tient à leur implication sur des segments différents du réseau électrique, comme illustré par notre schéma :

# Les acteurs du réseau électrique en France



## Schéma des acteurs du réseau électrique en France

Une autre explication, avancée notamment en prenant en compte la réflexion de François-Mathieu Poupeau dans son ouvrage de 2019, tient à l'existence de deux cultures très différentes chez ces structures. Présenté comme « jacobin historique », RTE est une entreprise à échelle nationale très centralisée dont l'Etat est aujourd'hui, indirectement, le seul actionnaire. Le but étant la gestion du réseau électrique à un niveau national, notamment pour le « dispatching » de l'électricité, on comprend qu'il ne soit pas dans la même dynamique que des SDE qui, eux, émanent du « bloc communal » très décentralisé.

De plus, un jeu d'acteurs complexe existe avec Enedis. Plus décentralisé, Enedis a une représentation territoriale plus étoffée avec un directeur territorial par département, là où les Affaires Publiques de RTE sont au niveau des régions RTE, plus larges que les régions administratives. Les SDE agissant sur les mêmes thématiques qu'Enedis, c'est-à-dire la distribution d'électricité, on comprend que les relations soient plus resserrées. Il faut néanmoins se rappeler qu'avant 2000, Enedis (ex-ERDF) et RTE n'existaient pas en tant que tel. Il semble donc depuis lors qu'une répartition territoriale de fait existe entre Enedis et RTE, qui pouvait jusqu'à récemment dissuader RTE de faire un pas vers les SDE.

Les temporalités sont aussi un facteur de difficulté. En effet, RTE est une entreprise qui a des missions de gestion d'infrastructures de long terme (régulièrement renouvelées sous le contrôle de l'Etat, elles ont une durée de vie de 80 à 100 ans), là où les SDE sont soumis au calendrier communal et à des nouvelles élections tous les six ans qui rebattent les cartes de leurs projets.

### B) Des relations qui se renforcent

Face aux SDE, RTE se positionne de plus en plus comme acteur-ressource. En effet, sa mission de service public implique de fournir aux collectivités et aux acteurs publics comme privés des outils et rapports d'aide à la décision. L'outil EcoWatt en est un exemple car il permet aux particuliers et aux collectivités d'avoir accès en temps réel à une « météo

de l'énergie » permettant de réaliser des économies d'énergie aux moments où il y a le plus de tensions d'approvisionnement sur le réseau. Un autre exemple est celui de l'étude Futurs Energétiques 2050, fréquemment citée par les SDE comme outil politique permettant de justifier une politique ambitieuse de production d'énergies renouvelables auprès des élus.

Le nœud opérationnel des relations demeure néanmoins le S3REN, Schéma Régional de Raccordement au Réseau des Énergies Renouvelables, rédigé par RTE et qui prévoit les futures infrastructures pour raccorder au réseau les énergies renouvelables. Au titre du Code de l'Énergie, RTE est tenu de concerter les SDE dans la mesure où ils sont Autorité Organisatrice de la Distribution d'Énergie, mais cette concertation ne va pas sans créer de tensions. Ces tensions sont notamment relatives à l'augmentation de la quote part, prix payé par les producteurs pour se raccorder au réseau, ce qui peut empêcher la création de nouveaux sites de production d'EnR. Face à ces tensions, RTE semble de plus en plus territorialiser son action afin de concerter les divers acteurs pour trouver des solutions locales.

## ENSEIGNEMENTS

La conduite de ce projet collectif nous a interrogé sur de nombreux points de nos pratiques professionnelles, qui sont en train de se forger et qui se confrontent toujours au territoire. Pendant neuf mois, nous avons dialogué avec un grand nombre d'acteurs (27 entretiens) autour de leurs manières d'accompagner la transformation des territoires, notamment dans le cadre de la transition énergétique. Situés à des points différents du paysage de la transition énergétique, ils ont amené à notre esprit un grand nombre de points d'attention et de réflexes.

### **-Cartographier le plus clairement possible le paysage des acteurs d'un projet.**

De nombreux SDE ont souligné la complexité du milieu de l'énergie, du fait de la multiplication d'acteurs qui ont des rôles de plus en plus larges qui se chevauchent parfois, les SDE étant ainsi parfois en concurrence avec des Aloc alors qu'elles sont aussi des émanations des collectivités. Face à cela, il apparaît nécessaire dans tout projet de territoire d'ampleur de créer une cartographie la plus exhaustive et la plus stable possible de la répartition des compétences entre les acteurs. Quand bien même cette répartition de compétences peut être complexe à mettre en œuvre du point de vue politique, les élus de certaines structures ne s'entendant pas entre eux, elle permet de gagner du temps dans le portage de projet et de maximiser l'efficacité d'un schéma d'acteurs.

### **-Communiquer avec diplomatie, restituer avec fidélité.**

Le paysage des acteurs des différentes transitions, écologique comme énergétique, est avant tout marqué par des logiques politiques et donc des tensions. Il nous a été nécessaire, en tant qu'étudiants menant à bien un projet de recherche et développement, de nous interroger collectivement sur notre posture face aux acteurs rencontrés et face à RTE. Il nous est donc apparu nécessaire de communiquer avec diplomatie et en clarifiant notre posture vis-à-vis du commanditaire (réaliser un projet collectif ne signifie pas être agent de RTE), ce qui nous a permis de recueillir des propos toujours honnêtes et donc de pouvoir les restituer fidèlement, ce qui nous a montré l'utilité d'une forme d'indépendance de la

recherche pour mettre au jour des résultats qui peuvent en profiter à RTE comme aux SDE.

#### **-Territorialiser les études, territorialiser son action.**

Nous avons pour ce projet collectif deux régions d'étude : Bretagne et Auvergne-Rhône-Alpes. Un des enjeux majeurs pour nous était d'arriver à les penser ensemble tout en les distinguant, et en identifiant des enjeux spécifiques. Par exemple, l'ancienne fragilité du réseau électrique breton au début du 21ème siècle (qui n'est plus d'actualité aujourd'hui) a impliqué grande coopération entre les acteurs publics et privés locaux sur les thématiques de transition énergétique, ce qui se retrouve moins en AuRA où il semble plus difficile de mettre en place des projets co-portés par le public et le privé, par exemple pour des centrales photovoltaïques au sol. Sur deux régions qui n'ont ni la même histoire, ni les mêmes jeux d'acteur, il est impératif pour toute politique publique de se territorialiser, certaines solutions pouvant fonctionner dans une région et pas dans l'autre.

## **POUR EN SAVOIR PLUS**

Boyer, M. (2019). *Les syndicats d'énergie, bras armés des collectivités territoriales dans la transition énergétique?* <https://enpc.hal.science/hal-02166300v1/document>

Ce working paper produit un portrait précis et encore très actuel des SDE, notamment en région Occitanie et Auvergne-Rhône-Alpes, envisageant notamment la diversification de leurs compétences.

Poupeau, F.-M. (2019). De l'électrification à la transition énergétique : des syndicats d'énergie en quête de consolidation institutionnelle. *Revue française d'administration publique*, 172, 969-983. <https://doi.org/10.3917/rfap.172.0097>

Empruntant beaucoup à la science politique, cet article paru dans la revue de l'ENA envisage les SDE sur la longue durée et permet de comprendre le caractère "endogène" de leurs transformations.

Poupeau, F.-M. (2020). *Everything must change in order to stay as it is. The impossible decentralization of the electricity sector in France*. 1-25.

Cet ouvrage permet d'envisager une tentative de classification des acteurs de l'énergie vis-à-vis de leur caractère décentralisé ou non, ce qui permet d'expliquer des divergences.

SDE35. (2022). *Rapport d'activité 2022* (p. 39). <https://www.calameo.com/read/00648902750daf0747a38>

Syndicat fréquemment mentionné comme "modèle" par d'autres SDE et acteurs territoriaux, le SDE35 mène de nombreuses actions sur un territoire d'une grande diversité territoriale, notamment à l'aide d'une SEM très développée.

## **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.