

LES FACTEURS SOCIOLOGIQUES DE RÉUSSITE DES PROJETS DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE



NOVEMBRE 2018

41.17.07

ISBN 978 2 7371 2050 3



www.arenedf.org



Cofinancé par le programme
Horizon 2020 de l'Union européenne



 **iledeFrance**

LES FACTEURS SOCIOLOGIQUES DE RÉUSSITE DES PROJETS DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Novembre / 2018

IAU île-de-France

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15
Tél. : + 33 (1) 77 49 77 49 - Fax : + 33 (1) 77 49 76 02
<http://www.iau-idf.fr>

Directeur général : Fouad Awada

Département Energie et Climat - ARENE : Christelle Insergueix, directrice de département

Étude réalisée par Louise Vaisman, Chef de projet Prospective et Filières énergétiques

Avec la collaboration de Ghislain Bourg (Auxilia), Benjamin Ploux (Auxilia), Marcela Reinoso (Auxilia), Claire Huberson (Chronos), Julie Rieg (Chronos)

N° d'ordonnancement : 41.17.07

Crédit photo de couverture : RAWPIXEL/I-STOCK

En cas de citation du document, merci d'en mentionner la source : Vaisman, Louise, Bourg, Ghislain, Ploux, Benjamin, Reinoso, Marcela, Huberson, Claire, Rieg, Julie / Les facteurs sociologiques de réussite des projets de transition énergétique / IAU îdF / 2018

Remerciements : Nous tenons à remercier l'ensemble des acteurs ayant participé à cette étude, pour le temps qu'ils nous ont accordé lors des entretiens ainsi que lors de l'atelier collaboratif du 30 mai 2018.

Sommaire

Introduction	3
Méthodologie utilisée	4
1. Revue de littérature	4
2. Méthode des entretiens	4
2.1. Principes généraux	4
2.2. Guide d'entretien	5
3. Atelier participatif	7
3.1. Principes généraux	7
3.2. Présentation des résultats	7
3.3. Groupes de co-analyse	7
Contexte et état de l'art	9
1. Le cadre réglementaire de la transition énergétique	10
1.1. A l'échelle nationale	10
1.2. A l'échelle de l'Île-de-France	11
2. Les apports de la sociologie des organisations et de l'énergie	12
3. Les démarches participatives multi-acteurs	13
3.1. Quelques définitions	13
3.2. Principales caractéristiques de ces démarches	14
3.3. Effets des démarches participatives	16
3.4. Les facteurs de succès et d'échec	17
4. Les acteurs dans les projets de transition énergétique	18
4.1. De nombreux acteurs impliqués dans les projets	18
4.2. Des postures d'acteurs impactant les projets	22
4.3. Des acteurs publics aux contraintes spécifiques	22
4.4. Des acteurs privés essentiels mais relativement peu étudiés	23
4.5. La société civile : un acteur clé de plus en plus impliqué	24
4.6. Les mouvements NIMBY	25
4.7. Les leaders énergétiques	26
4.8. Perspectives	27
Logiques d'action des acteurs	29
1. Vue d'ensemble	29
1.1. Un système d'acteurs complexe	29
1.2. La posture des acteurs et leurs oppositions	31
1.3. Les enjeux de représentativité	32
1.4. La circulation de l'information	33
1.5. Entre formel et informel : des différences inséparables	34
1.6. Les contraintes procédurales	35
1.7. Les modalités de prise de décision	36
2. Synthèse	38

Le rôle des collectivités dans ces projets multi-acteurs	41
1. Un rôle complexe suscitant le débat.....	41
2. Pistes d'évolution du rôle des collectivités pour favoriser les projets multi-acteurs ...	45
2.1. Lors du pré-diagnostic d'un projet citoyen, quels rôles des collectivités et comment les mobiliser ?	45
2.2. Lors du pré-diagnostic, quels relais pour recueillir les informations nécessaires à la préfiguration d'un projet citoyen de transition ?	46
2.3. Lors du diagnostic, quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales dans la mise en place de dispositifs participatifs pour impliquer les citoyens ?	47
2.4. Quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales dans le montage financier des projets ?	48
2.5. Comment renforcer le portage politique d'un projet de transition énergétique pour accélérer sa mise en œuvre et éviter la démobilisation des parties prenantes (dont les citoyens) ?.....	50
2.6. Quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales dans l'évaluation des projets pour faciliter la capitalisation et la massification ?	51
Conclusion	53
1. Les facteurs de réussite.....	53
2. Les facteurs d'échec	54
3. Ouverture.....	55
Bibliographie	56

Introduction

Ces dernières années, de plus en plus de démarches de contribution multi-acteurs aux projets de transition énergétique ont été initiées, notamment dans le cadre de projets d'énergies renouvelables participatifs et citoyens.

Pour favoriser leur déploiement, une meilleure compréhension des mécanismes sous-jacents à la création d'une dynamique de confiance est primordiale, gage d'une plus grande mobilisation des acteurs (publics, privés et société civile) et d'une meilleure acceptation des projets.

Dans cette perspective, le département énergie et climat - ARENE de l'IAU îdF a décidé de réaliser cette étude sur les facteurs sociologiques de réussite des démarches multi-acteurs en matière d'efficacité énergétique (rénovation du bâti) et d'énergies renouvelables. Elle permet notamment de mieux comprendre le positionnement et les attentes de chaque acteur. Les résultats de cette étude alimentent également le projet européen PUBLENEF dont l'objet est d'accompagner les collectivités dans la mise en œuvre et le développement de leurs politiques d'efficacité énergétique.

L'objectif de cette étude est de mettre en évidence les freins et les leviers dans les jeux d'acteurs qui viennent impacter le déroulement des projets. Pour cela, les théories et les méthodes développées en sociologie des organisations et en sociologie de l'énergie ont été utilisées.

La réalisation de cette étude s'est articulée autour de trois grandes phases :

1. Une revue de littérature permettant de situer le contexte réglementaire de la transition énergétique et de présenter l'état des connaissances en sciences sociales sur les projets multi-acteurs en matière d'énergie ;
2. Une série d'entretiens semi-directifs réalisés auprès des acteurs mobilisés dans de tels projets mettant en évidence leurs logiques d'action et leurs moteurs d'implication ;
3. Un atelier participatif réunissant ces acteurs, pour discuter les résultats des entretiens et élaborer des recommandations concernant la gouvernance des projets multi-acteurs de transition énergétique.

Méthodologie utilisée

Cette partie présente les méthodes utilisées pour réaliser les différentes étapes de cette étude : revue de littérature, entretiens semi-directifs et atelier de co-analyse.

1. Revue de littérature

Cette étape a consisté en la réalisation d'un état de l'art des études menées en sciences humaines et sociales relatives aux enjeux de gouvernance dans les projets de transition énergétique et plus largement de transition socio-écologique.

Pour identifier et accéder à ces publications, les moteurs de recherche et les sites spécialisés en publications de recherche ont été utilisés : Google Scholar, ScienceDirect, Cairn, Research Gate, Persée... Pour les articles non disponibles en ligne, les auteurs ont été directement contactés pour leur demander le manuscrit. Par ailleurs, l'IAU îdF a également fourni ses propres publications issues de travaux antérieurs.

Chaque document recueilli a fait l'objet d'une évaluation a priori en fonction du niveau de pertinence par rapport au sujet étudié, présentant des notions et des méthodes pour recueillir et analyser des informations sur les projets de transition énergétique. L'analyse documentaire s'est faite sur la base de cette priorisation, en commençant par les documents les plus stratégiques.

Au total, 43 documents ont été identifiés, dont 27 qui ont été utilisés pour alimenter la revue de littérature (voir bibliographie, p. 56).

2. Méthode des entretiens

2.1. Principes généraux

Un entretien semi-directif est une méthode d'enquête qualitative se déroulant généralement en face-à-face, entre l'enquêteur et l'interviewé. Les informations recueillies n'ont pas vocation à être représentatives ou mesurables mais à cibler des thèmes centraux, à comprendre le contexte, à révéler et approfondir certaines problématiques. La compréhension de l'expérience de l'individu est au cœur de la démarche : on s'interroge sur ses représentations, ses stratégies, sur la logique qui sous-tend ses manières d'être, de faire et de percevoir.

Ces entretiens invitent l'interrogé à s'exprimer librement sur les thématiques définies à l'avance par l'enquêteur dans un guide. Ce guide sert de support pour aborder une liste de thèmes prédéfinis : le profil de l'acteur, son contexte historique local, son rôle et ses expériences dans les projets multi-acteurs, ses interactions avec les autres. A partir d'une consigne générale, l'objectif est d'amener l'interviewé à s'exprimer le plus librement possible, pour appréhender de façon objective le fonctionnement de sa pensée. Les questions de relance ne sont pas nécessairement posées : elles permettent d'approfondir certains points ou de guider l'interviewé si certains sujets ne sont pas abordés spontanément. L'enquêteur adapte donc les relances au discours de l'interviewé. Enfin, une analyse croisée des entretiens permet de dégager les besoins, les moteurs d'implication et les logiques d'action des acteurs interrogés.

Le guide d'entretien (p. 5) élaboré pour cette étude permettait de recueillir des informations sur les points suivants :

- la catégorie de l'acteur, sa posture, ses expériences ainsi que ses forces et ses faiblesses dans un projet de transition énergétique,
- les modalités d'implication et interaction entre les acteurs dans les projets sur lesquels il est impliqué - qui décide du processus participatif ? comment l'acteur est impliqué, avec quel pouvoir de décision et à quelle étape ? quelle (in)satisfaction retire-t-il du processus ?
- les interactions qu'il a avec les autres acteurs - comment se représente-t-il son propre rôle et celui des autres acteurs ? comment pense-t-il être perçu par les autres ? quelle confiance accorde-t-il aux autres et pourquoi ?

Dans ce sens, les **six critères** de catégorisation des approches participatives relevés par Van den Hove (2001) ont été utilisés pour analyser les interactions entre acteurs lors des différentes étapes d'une démarche multi-acteurs. Si un interviewé évoquait, spontanément ou suite à une relance, les modalités de participation dans un projet qu'il avait perçues comme critiques pour faire avancer le projet, nous traduisions dans nos analyses ces points de tension à travers les catégories proposées par Van den Hove (2001).

Critère	Modalité 1	Modalité 2
Circulation de l'information	Unidirectionnelle	Bidirectionnelle
Type de représentativité	Elitiste	Démocratique
Degré d'interaction entre intérêts opposés	Faible	Fort
Degré de formalité	Informel	Formel
Degré de contrainte procédurale	Faible	Fort
Degré de pouvoir d'influence et de décision	Faible	Fort

Tableau 1 : Critères et modalités de démarche participative (Van den Hove, 2001)

Au total, 29 entretiens ont été réalisés auprès d'acteurs impliqués dans un projet participatif multi-acteurs de transition énergétique en Île-de-France :

- 14 acteurs publics (élus et services à différentes échelles territoriales),
- 10 acteurs privés (opérateurs traditionnels, nouveaux opérateurs, financeurs, experts),
- 5 acteurs de la société civile (développeurs associatifs, associations de protection de l'environnement, NIMBY).

2.2. Guide d'entretien

La grille d'entretien suivante a été utilisée auprès des différents acteurs interviewés, permettant de mieux comparer leurs réponses et de mieux appréhender leur homogénéité/hétérogénéité.

Thèmes	Question générale	Relances
1/ Structure	Tout d'abord, pouvez-vous me présenter les objectifs et les champs d'action de votre structure ?	Comment est organisée votre structure et avec quelle gouvernance ? Quelles sont les missions et compétences de votre service ? A quelle direction est-il rattaché ?

2/ Individu	Pouvez-vous me décrire votre parcours professionnel et votre arrivée à votre poste actuel ?	<p>Votre domaine d'études était-il en lien avec l'énergie ou l'environnement ?</p> <p>Quels sont les autres postes que vous avez occupés ?</p> <p>Pour quelles raisons et dans quelles circonstances avez-vous rejoint votre structure ?</p> <p>Quelles sont vos fonctions actuelles ? Quelles sont vos objectifs professionnels ?</p>
3/ Projets menés	Quels sont les projets de transition énergétique dans lesquels votre structure a été impliquée au cours des trois dernières années ?	A quelle étape en sont ces différents projets (réflexion, diagnostic, décision, mise en œuvre, évaluation) ?
4/ Implication	Pour chacun de ces projets, quel était le rôle de votre structure ?	Comment votre structure a été ou est impliquée dans chacun de ces projets et à quelles étapes ?
5/ Autres acteurs	Pour chacun de ces projets, qui sont les autres acteurs impliqués ?	Comment chacun de ces acteurs a été ou est impliqué dans chacun de ces projets, avec quel rôle et à quelles étapes ?
6/ Procédure	Pour chacun de ces projets, et à chacune de leurs étapes, comment les acteurs sont-ils amenés à travailler ensemble ?	<p>Des réunions ont-elles été organisées ? Sous quelle forme ?</p> <p>Les échanges étaient-ils libres ou cadrés par une méthode particulière ?</p> <p>A quels autres moments et par quel canal les acteurs communiquent-ils entre eux ?</p>
7/ Jeux d'acteurs	Comment se sont déroulées vos relations avec chacun de ses acteurs ?	<p>Quel est votre ressenti avec chacun de ces acteurs ?</p> <p>Qu'est-ce qui a fonctionné ?</p> <p>Qu'est-ce qui n'a pas fonctionné ?</p> <p>A votre avis, comment ces acteurs se représentent votre intervention ?</p>
8/ Evaluation	Quelle évaluation feriez-vous de chacun de ces projets ?	<p>Quel est votre ressenti vis-à-vis de chacun de ces projets ?</p> <p>Quels sont les résultats obtenus jusqu'à présent ?</p> <p>Qu'est-ce qui a fait qu'ils ont fonctionné ou non ?</p> <p>Quelles difficultés avez-vous rencontrées (humaines, financières, temporelles, techniques, etc.) ?</p>

Les résultats de ces entretiens sont présentés dans le chapitre 3 « Logiques d'actions des acteurs ».

3. Atelier participatif

3.1. Principes généraux

Un atelier participatif, organisé le 30 mai 2018, a rassemblé 28 acteurs, en plus de l'équipe d'animation, autour de la thématique des projets multi-acteurs de transition énergétique. Les rapports hiérarchiques, les rapports partenariaux et les rapports de force entre les acteurs restant entiers durant l'atelier, les méthodes choisies et l'animation ont tenu compte de ces enjeux.

En amont de l'atelier, une problématique centrale a été choisie : définir le rôle des collectivités territoriales à chaque stade des projets. Le travail en projection a porté sur l'évolution attendue et pertinente du rôle des collectivités.

Dans la mesure du possible, une résonance entre l'objectif poursuivi et le fonctionnement de l'atelier en lui-même a été appliquée. La thématique étant les interactions dans les projets multi-acteurs de transition énergétique, il était nécessaire de permettre à chacun de réellement participer. Dans ce sens, dès le début de l'atelier, des règles d'interaction étaient proposées aux participants afin d'éviter les effets de surprise et de les préparer à une posture de co-création :

- Responsabilité - les recommandations issues de l'atelier dépendent des participants et non des animateurs.
- Programme serré - la durée de l'atelier étant restreinte, les participants sont invités à respecter les temps impartis.
- « Je » - les participants sont appelés à parler en leur nom, et non au titre d'un autre acteur
- Pas de « mais » : pour maintenir des échanges cordiaux, les participants doivent s'adresser aux autres avec empathie, bienveillance, non jugement.
- Ecoute - les participants doivent écouter les autres sans les interrompre.

Par la suite, pour que les participants soient actifs durant l'atelier, le rythme des séquences a été travaillé pour éviter de générer une inertie.

3.2. Présentation des résultats

Les enseignements présentés en début d'atelier se focalisaient sur le rôle actuel des collectivités à chaque stade du projet (formels et informels), sur les avantages et les limites de leurs actions et aussi sur les attentes des autres acteurs.

Pour maintenir l'implication des participants, chaque résultat était ponctué d'une affirmation, volontairement polémique, par rapport à laquelle ils étaient invités à se positionner. Pour chaque affirmation, les participants devaient indiquer, à l'aide d'un bulletin de vote (ci-contre), leur degré d'accord (de "pas du tout d'accord" à "tout à fait d'accord"). Les participants étaient ensuite invités à commenter leur positionnement lors d'échanges ouverts.



3.3. Groupes de co-analyse

Suite à la présentation des résultats, les participants étaient invités à échanger lors de groupes de co-analyse. Le groupe d'analyse est une démarche de coproduction de connaissances, de partage d'expériences et d'analyse autour d'une situation ou d'une problématique concrète. Le but n'est pas d'y créer un espace de débat. En effet, lorsqu'ils débattent, les acteurs sont dans une posture défensive qui les amène à affirmer et réaffirmer leur position. Dans ces conditions, il est difficile de penser différemment et de faire émerger des idées nouvelles et des consensus.

Le groupe de co-analyse est au contraire organisé à partir d'un récit, et fait appel à un protocole rigoureux, encadré par des consignes, qui vise à révéler les perspectives pratiques d'un projet, à

associer les parties prenantes à l'analyse d'un problème et à produire collectivement des hypothèses à explorer.

Cette démarche a pour objectifs :

- d'associer à l'analyse du problème étudié les acteurs concernés,
- d'analyser collectivement des situations et des expériences relatées par les participants eux-mêmes,
- de produire des hypothèses qui pourront être explorées et approfondies au fil de l'analyse collective des situations successivement étudiées,
- d'explorer et discuter des perspectives pratiques, prenant en compte la réalité des jeux d'acteurs et des processus sociaux, des contraintes et des possibilités institutionnelles, des intérêts et des systèmes de valeurs des uns et des autres.

Dans le cadre de cette étude, les participants étaient répartis en trois groupes de 8 à 12 personnes. Chaque groupe se focalisait sur deux problématiques différentes, déterminées à l'avance sur la base des résultats des entretiens. Les problématiques suivantes ont été étudiées :

- En amont des projets, quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales pour organiser le partage d'information entre les acteurs afin de garantir l'intérêt commun ?
- Lors de la structuration des projets, quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales pour mettre en lien les acteurs, afin de faciliter les études de préfaisabilité et identifier les terrains d'action (sites de rénovation ou de développement de projets d'énergies renouvelables) ?
- Quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales dans la mise en place de dispositifs participatifs pour impliquer les citoyens ?
- Quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales dans le montage financier des projets ?
- Comment renforcer le portage politique d'un projet de transition énergétique pour accélérer sa mise en œuvre et éviter la démobilité des parties prenantes ?
- Quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales dans l'évaluation des projets pour faciliter la capitalisation et la massification ?

L'exercice de co-analyse se déroulait ainsi :

- En introduction (5 minutes maximum), un porteur de projet de transition énergétique présentait le projet qui le concerne et la problématique rencontrée dans le cadre de ce projet.
- Le tour de table de co-analyse débutait alors. Chacun disposait d'une minute pour faire part de ses commentaires, remarques, idées, étonnements... sur le sujet de la problématique et en réponse à la question posée (rôles des collectivités et actions à mettre en œuvre pour résoudre la problématique). Le but est que les idées d'une personne fasse surgir des idées à d'autres personnes du groupe (idées rebonds), mais également que tout le monde prenne la parole à part égale.
- Chaque personne prenait la parole deux fois. Autrement dit, deux "tours de table" étaient effectués.
- Une fois les deux tours terminés, le porteur de projet disposait de deux minutes pour faire un rapport d'étonnement, dans lequel l'animateur l'invitait à exprimer ce qu'il avait aimé/apprécie, ce qui l'avait surpris, ce qu'il avait appris et ce qui lui avait été confirmé.
- Les échanges étaient retranscrits en direct par un rapporteur.

Les résultats de cet atelier sont présentés dans le chapitre 4 « Le rôle des collectivités dans ces projets multi-acteurs ».

Contexte et état de l'art

La **transition énergétique** désigne le passage de notre modèle énergétique actuel, caractérisé par un haut niveau de consommation et par une production axée sur les ressources fossiles telles que le pétrole, à un système moins centralisé, fondé sur les sources renouvelables et moins consommateurs d'énergie. Elle vise à répondre aux enjeux liés au changement climatique, à la raréfaction des ressources énergétiques et à l'augmentation du prix des énergies qui en découle, et enfin aux impacts sur l'environnement et la santé humaine (pollution atmosphérique, etc.). La transition énergétique concerne l'**ensemble des usages de l'énergie** : l'électricité, les énergies thermiques, la chaleur, ou les carburants utilisés pour la mobilité.

La mise en œuvre de la transition énergétique repose sur une logique articulée autour de trois piliers, mis en évidence par le scénario NégaWatt¹, qui sont :

- La **sobriété énergétique**, qui correspond à la réduction des consommations d'énergie par une modification des usages individuels et collectifs, et donc de la demande en énergie (écogestes, éco-mobilité, etc.) ;
- L'**efficacité énergétique**, qui recouvre l'optimisation des consommations d'énergie, à service rendu ou usage égal. Dans ce cas, c'est la technique (et non le comportement) qui permet de réduire la consommation énergétique : optimisation d'un process industriel, isolation thermique d'un bâtiment, étiquette énergie pour l'électroménager, etc. ;

NB : ces deux premiers piliers constituent également la notion de maîtrise de l'énergie (MDE), qui consiste à actionner les leviers techniques comme comportementaux dans la finalité de réduire la demande en énergie.

- Le développement des **énergies renouvelables** (EnR), qui sont produites à partir de sources que la nature renouvelle en permanence, par opposition à une énergie non renouvelable dont les stocks s'épuisent (comme les ressources fossiles telles que le pétrole, le charbon et le gaz, ou les combustibles nucléaires comme l'uranium). On peut distinguer cinq grandes sources d'énergie renouvelable : le **soleil** (énergie solaire), le **vent** (énergie éolienne), l'**eau** (énergies hydrauliques issues des cours et chutes d'eau, des courants marins, de la houle, etc.), la **biomasse** (en particulier le bois et les matières méthanisables) et la **terre** (énergie géothermique). On y associe aussi généralement la récupération de chaleur "fatale", c'est-à-dire produite sans être valorisée (à l'exemple de la chaleur produite par un four industriel ou un data center, des calories présentes dans les eaux usées, etc.). Il est alors question d'**énergies renouvelables et de récupération** (EnR&R).

La présente étude porte sur des **projets multi-acteurs** concourant aux deux derniers piliers cités, et en particulier :

- Au sein des démarches d'efficacité énergétique, les projets de **rénovation énergétique du patrimoine bâti** ont été spécifiquement considérés. La rénovation énergétique désigne l'ensemble des interventions sur un bâtiment en vue de réduire ses consommations d'énergie, en particulier sur l'enveloppe extérieure (isolation thermique, changement des menuiseries) mais aussi les systèmes de chauffage et d'aération. Un projet de rénovation peut varier en fonction de son ambition : d'un gain énergétique limité² à un niveau BBC (bâtiment basse consommation). Ces projets peuvent concerner les logements de particuliers (en individuel ou copropriété, parc privé ou social) ou le bâti tertiaire (dont le patrimoine des collectivités).

¹ L'association NégaWatt a élaboré dès 2011 un scénario faisant référence en matière de trajectoire de transition énergétique. Actualisé en 2017, celui-ci est accessible en ligne : <https://negawatt.org/La-demarche-negaWatt>

² L'Agence Nationale de l'Habitat (Anah) accorde des aides financières aux projets de rénovation énergétique si ceux-ci permettent de réduire la consommation d'énergie d'un bâtiment d'au moins 25% par rapport à avant les travaux.

- Les projets de développement d'unités de **production d'énergies renouvelables**, dans les filières thermiques (solaire, biomasse, géothermie...), électriques (éolien, photovoltaïque...) ou biogaz (méthanisation). Selon l'ARENE³, les principales filières énergétiques renouvelables pouvant faire l'objet de projets de financement participatif et citoyens⁴ sont la méthanisation, la géothermie, l'éolien, le solaire thermique et le photovoltaïque.

Ces projets passent par des phases de préparation (diagnostic, études de faisabilité, devis, recherche de financement, etc.), de décision, d'exécution, d'exploitation et d'évaluation. Ils peuvent de plus se rapporter à des échelles géographiques variables : du chantier localisé (la rénovation d'une copropriété) jusqu'à un projet territorial (développement d'un parc éolien sur une communauté de communes).

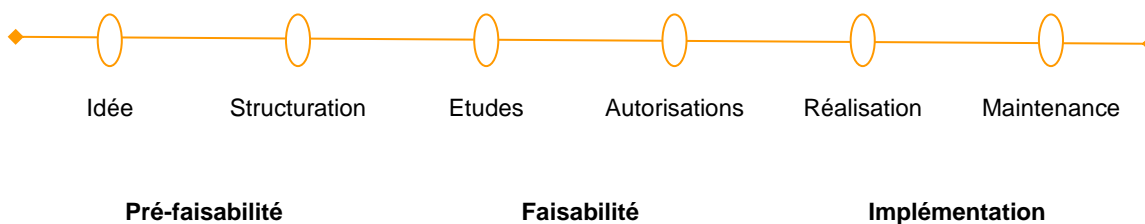


Figure 1 : Etapes d'un projet de transition énergétique

1. Le cadre réglementaire de la transition énergétique

1.1. A l'échelle nationale

La loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)

La loi de transition énergétique pour la croissance verte de 2015 a pour objectifs de réduire fortement les émissions nationales de gaz à effet de serre (diviser par 4 d'ici à 2050 par rapport au niveau de 1990) et la consommation énergétique finale (50% en 2050 par rapport à la référence 2012, en visant un objectif intermédiaire de 20% en 2030). Deux des principaux leviers pour tendre vers ces objectifs sont :

- **Agir sur la rénovation énergétique du parc de bâtiments** : Supporter la massification de la rénovation énergétique de 500 000 logements par an à compter de 2017, en agissant à la fois sur la rénovation de l'enveloppe et l'amélioration de l'efficacité énergétique et climatique des systèmes (ex. chauffage, eau chaude sanitaire, cuisson...), et favoriser la construction de bâtiments neufs à hautes performances énergétiques et environnementales. En effet, le bâtiment représente 44 % des consommations d'énergie, et les constructions neuves sont la cause de l'émission de 120 millions de tonnes de CO₂ chaque année.
- **Développer les énergies renouvelables** : Porter la part des énergies renouvelables (EnR) à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % en 2030. Cet objectif est décomposé en sous-objectifs : en 2030 les EnR doivent représenter 40 % de la production d'électricité, 38 % de la consommation finale de chaleur, 15 % de la consommation finale de carburant et 10 % de la consommation de gaz.

³ ARENE, Conditions de développement des projets d'énergie renouvelable participatifs et citoyens en Île-de-France - 2016.

⁴ "Le financement participatif, ou crowdfunding, désigne un échange de fonds entre individus en dehors des circuits financiers institutionnels. L'appel de fonds se fait à partir de la description d'un projet précis (artistique, humanitaire, entrepreneurial...), au moyen d'une plate-forme en ligne permettant de recueillir de nombreux apports de petits montants. Le financement peut prendre la forme d'un don, d'un prêt avec ou sans intérêts, ou encore d'un investissement en capital." <https://www.economie.gouv.fr/cedef/financement-participatif>

Le Plan de rénovation énergétique de l'habitat (PREH)

Le **PREH** lancé en 2013 est le volet investissement du plan d'investissement pour le logement qui vise à lutter contre la précarité énergétique. Il a pour objectif la rénovation de 500 000 logements par an dont 120 000 logements sociaux. Ceci a été confirmé par la loi de transition énergétique pour la croissance verte, qui fixe un nouvel objectif : la moitié des logements rénovés devra être occupée par des ménages aux revenus modestes.

Les Plans Climat Air Énergie Territoriaux (PCAET)

Les Plans Climat Air Énergie Territoriaux (PCAET) remplacent depuis 2016 les Plans Climat Energie Territoriaux (PCET), institués par la loi Grenelle II (2010). **L'élaboration d'un PCAET est obligatoire** pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 50 000 habitants depuis le 1er janvier 2017 et s'appliquera aux collectivités de plus de 20 000 habitants d'ici fin 2018. A travers leur PCAET, les collectivités obligées établissent un programme d'action visant à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) et leurs consommations d'énergie, préserver la qualité de l'air de leur territoire, et prévenir les effets du changement climatique qui les concernent. Au regard de ces objectifs, **environ 640 intercommunalités (sur les près de 1 300 EPCI qui existent en France) ont l'obligation d'intervenir en matière de rénovation thermique du bâti et de développement des énergies renouvelables**. Les autres EPCI (moins de 20 000 habitants) et collectivités (communes, parcs naturels régionaux, départements, etc.) peuvent également porter des actions en ce sens.

En complément des PCAET, la LTECV a également reconnu des territoires plus volontaristes : les **territoires à énergie positive** (TEPOS) et les **territoires à énergie positive pour la croissance verte** (TEPCV). Ceux-ci sont engagés de manière volontaire et plus ambitieuse dans une démarche de réduction de leurs consommations d'énergie (sobriété et efficacité) et de développement des énergies renouvelables locales.

1.2. A l'échelle de l'Île-de-France

Le Schéma Régional Climat Air Energie (SRCAE)

Les **SRCAE** déclinent à l'échelle régionale les orientations stratégiques et objectifs en matière de réduction des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre, d'amélioration de la qualité de l'air, de développement des énergies renouvelables et d'adaptation aux effets du changement climatique. En application de la loi NOTRe⁵ (2015), les SRCAE font désormais partie intégrante des SRADDET (Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires), équivalents du SDRIF (Schéma Directeur de la Région Île-de-France) francilien.

Adopté en 2012 en Île-de-France, ce document de référence a été élaboré conjointement par la Région, la DREAL et l'ADEME en concertation avec nombre d'acteurs d'acteurs⁶ (collectivités, CESER, agence régionale de santé, associations et organismes professionnels, etc.). Il fixe des objectifs à l'échelle régionale, et donc aux collectivités franciliennes en matière de développement des EnR et de rénovation du patrimoine bâti. Les orientations stratégiques du SRCAE doivent donc être prises en compte par les collectivités pour l'élaboration de leurs Plans Climat Air Énergie (PCAET), Plans de Déplacements Urbains (PDU), documents d'urbanisme (SCoT, PLU), etc. Cependant, d'un point de vue juridique, il n'a pas de valeur d'opposabilité : il ne peut pas être utilisé pour remettre en cause ou empêcher une décision prise par une collectivité.

En particulier, les objectifs pour la rénovation énergétique fixés à l'horizon 2020 dans le cadre du SRCAE sont :

- La rénovation thermique de 125 000 logements/an (2,5% du parc/an) dont 40 000 logements/an du parc individuel privé, 50 000 logements/an du parc collectif privé et 35 000 logements/an dans le parc social ;
- Sur le secteur tertiaire, il est prévu d'assurer la rénovation de 3% du parc par an.

⁵ Loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) promulguée le 7 août 2015

⁶ Liste des acteurs impliqués dans le SRCAE : www.srcae-idf.fr/spip.php?rubrique6

Ce rythme de réhabilitation doit permettre une rénovation thermique partielle ou totale de 1 000 000 de logements, soit 20% du parc de logements à l'horizon 2020 et de près du tiers du parc tertiaire.

Concernant le développement des énergies renouvelables en Île-de-France, les objectifs fixés à horizon 2020 sont les suivants :

- Augmenter de 30 % à 50 % la part de la chaleur distribuée par les réseaux de chaleur à partir d'énergies renouvelables et de récupération (usine d'incinération d'ordures ménagères, géothermie...);
- Augmenter la production par pompes à chaleur de 50 % ;
- Multiplier par 7 la production de biogaz valorisée sous forme de chaleur, d'électricité ou par injection directe dans le réseau gaz de ville ;
- Installer 100 à 180 éoliennes ;
- Équiper 10 % des logements existants en solaire thermique ;
- Passer de 15 à 520 MWe pour le solaire photovoltaïque ;
- Stabiliser les consommations individuelles de bois grâce à l'utilisation d'équipements plus performants ;
- Stabiliser la production d'agrocultures.

Le Programme Régional pour l'Efficacité Énergétique (PREE)

Bien qu'il n'est pas encore été mis en œuvre, le PREE a également été instauré par la LTECV : il a vocation à poursuivre au niveau régional l'initiative conduite avec la déclinaison du Plan de Rénovation Énergétique de l'Habitat (PREH, lire plus haut). Si ces deux documents cohabitent dans la plupart des régions, en Ile-de-France le **PREE, dont l'élaboration a été votée en novembre 2016, doit se substituer au PREH**. Il reprend l'ensemble des objectifs, et élargit le périmètre d'action au bâti tertiaire.

Elaboré sous la responsabilité du Conseil Régional, le PREE devra associer les services déconcentrés de l'Etat et la Direction régionale de l'ADEME, et constituera l'un des volets du SRCAE.

La Stratégie et le Plan Energie Climat de la Région Île-de-France

Cette stratégie votée en juillet 2018 vise à soutenir le développement des énergies renouvelables avec l'objectif d'une Île-de-France 100% énergies renouvelables en 2050. Elle propose notamment 150 millions d'euros pour réduire de 20% la consommation énergétique régionale, porter la part des énergies renouvelables à 40% de la consommation régionale - contre 11% aujourd'hui – et doubler la quantité d'énergie renouvelable produite sur le territoire francilien d'ici 2030. Cette stratégie soutient en particulier la rénovation des copropriétés franciliennes, les projets agricoles de développement de la méthanisation et du photovoltaïque, et plus globalement les filières géothermie, énergies de récupération des déchets, solaire photovoltaïque, biomasse, hydrogène et micro-hydroélectricité.

2. Les apports de la sociologie des organisations et de l'énergie

La **sociologie des organisations** vise à comprendre comment les membres d'une organisation construisent et coordonnent des activités collectives organisées. La **théorie de l'acteur stratégique** (Crozier & Friedberg, 1977) repose sur deux postulats :

- Les acteurs sont stratégiques. Leurs actions sont régies par les enjeux qu'ils poursuivent dans un environnement donné, en fonction des ressources dont ils disposent et peuvent entrer en contradiction avec ceux d'autres acteurs.

- Le “système d’action collective organisée”, résultant des interactions entre les acteurs, permet de rendre compte de la dynamique et des paradoxes de la structure.

Les “**zones d’incertitudes**” (Crozier & Friedberg, 1977) correspondent aux failles dans les règles, aux défaillances techniques, aux pressions économiques qui empêchent la réalisation des intérêts de l’organisation. Elles offrent aux acteurs du système un pouvoir d’adaptation ou de “*négociation*” dans chaque prise de décision, expliquant certains dysfonctionnements dans le cadre d’organisations.

La **sociologie de l’énergie**, sous l’impulsion de Marie-Christine Zelem et de Christophe Beslay, propose de faire de l’énergie un objet d’études sociologiques. Cette branche de la sociologie s’intéresse à la fois aux pratiques et représentations individuelles et collectives de l’énergie, à la maîtrise de l’énergie et à la rencontre entre sobriété et efficacité (La Branche 2015). En prenant appui sur la sociologie des organisations, elle se penche également “*sur la manière dont une collectivité territoriale se saisit des nouvelles questions énergétiques, la place qu’elle accorde à la précarité ou à l’innovation énergétique dans l’urbanisme, la transition énergétique ou les politiques climatiques*” (ibid.).

Ces deux approches sont particulièrement appropriées dans le cas de politiques de développement durable, et donc de transition écologique. Celles-ci impliquent une multitude d’acteurs avec des points de vue et des enjeux différents sur des problématiques complexes, objets de polémiques et d’incertitudes. Sébastien (2011, p. 79) note que “*plus aucun acteur ne détient alors à lui seul l’information pertinente pour prendre la bonne décision*”. Cette **complexité** implique de créer des **modes de gouvernance participatifs multi-acteurs**.

L’ARENE (2014) remarque que l’enjeu énergétique est particulièrement prégnant en Île-de-France et au centre des représentations de la transition écologique. Pourtant, la transition énergétique semble dans un **angle mort organisationnel** (Brisepierre, 2011). Elle ne fait partie des préoccupations quotidiennes d’aucun acteur en particulier. Ces acteurs agissent en fonction de leur propre intérêt, ce qui peut les amener à laisser de côté des thématiques relevant de “l’intérêt général” comme la gestion de l’énergie. Les **jeux d’acteurs préexistants** ainsi que leurs **postures face à la transition énergétique**, sont également à interroger.

3. Les démarches participatives multi-acteurs

3.1. Quelques définitions

En premier lieu, il est nécessaire de définir la notion de démarche multi-acteurs participative. Van den Hove (2001, p. 4) définit l’approche participative comme “*tout arrangement par lequel des acteurs de types différents sont réunis dans le but de contribuer de manière plus ou moins directe et plus ou moins formelle au processus de décision*”. Elle précise que “*des acteurs sont de types différents si, face au problème en jeu, ils ont des représentations du monde différentes, et donc s’ils répondent à des logiques différentes*” (ibid., p. 4-5). Pour Sébastien (2011, p. 68), “*la démarche participative se traduit par une implication positive des acteurs dans la durée tout au long de l’élaboration d’un commun, dont ils ont eux-mêmes la responsabilité*”. Pour l’ARENE (2014, p. 4), la démocratie contributive renvoie à un “*mode de gouvernance et à un mode de faire au sein des projets impliquant plusieurs catégories d’acteurs [...] dans le portage effectif des projets, de leur conception à leur mise en œuvre*.” La contribution dans les projets de transition énergétique renvoie au “*partage de responsabilité entre au moins deux types d’acteurs (collectivités, citoyens, entreprises ou groupements d’entreprises ou associations) à au moins l’une des phases (diagnostic, stratégie, mise en œuvre, évaluation) d’un projet entrant dans le champ de la transition écologique*” (ibid., p. 5).

Plusieurs éléments de ces définitions sont à retenir :

- un projet est “**multi-acteurs**” s’il implique des acteurs divers, qui se distinguent par leurs catégories mais aussi par leurs façons d’appréhender certaines problématiques en fonction de logiques d’action ;
- un projet est “**participatif**” (contributif ou collaboratif) si ses parties prenantes prennent part au processus de décision lors des différentes étapes du projet.

Chaque acteur peut être plus ou moins fortement et plus ou moins formellement impliqué, sur une ou plusieurs phases d'un projet. L'**implication des acteurs** dépend de facteurs externes au projet et de facteurs internes.

Les **facteurs externes** renvoient aux éléments sur lesquels les acteurs n'ont pas de contrôle direct (voir ARENE, 2014 ; Mor, 2015) et qui peuvent :

- faciliter le déroulement d'un projet (subventions publiques et programmes européens, bonnes pratiques d'autres territoires provoquant un effet d'entraînement, contexte géographique, contexte historique local et jeu d'acteurs déjà favorable) ;
- freiner le déroulement d'un projet (discontinuité de la contribution publique et subvention à court terme, réglementation française peu souple ne facilitant pas l'implication de plusieurs acteurs).

Les **facteurs internes** renvoient aux caractéristiques propres à chaque acteur (fonctions, enjeux, logiques d'action) mais aussi aux modalités de participation dans le projet (interaction entre acteurs et processus de prise de décision).

3.2. Principales caractéristiques de ces démarches

Sébastien (2011) distingue plusieurs niveaux de participation (figure 2) allant de l'information à la négociation, offrant de plus en plus d'influence aux différents acteurs dans la prise de décision. La notion de négociation est particulièrement pertinente dans le cadre des projets multi-acteurs de développement durable, dont le but affiché est de permettre à plusieurs acteurs de mettre en œuvre une solution consensuelle et dans l'intérêt de tous.

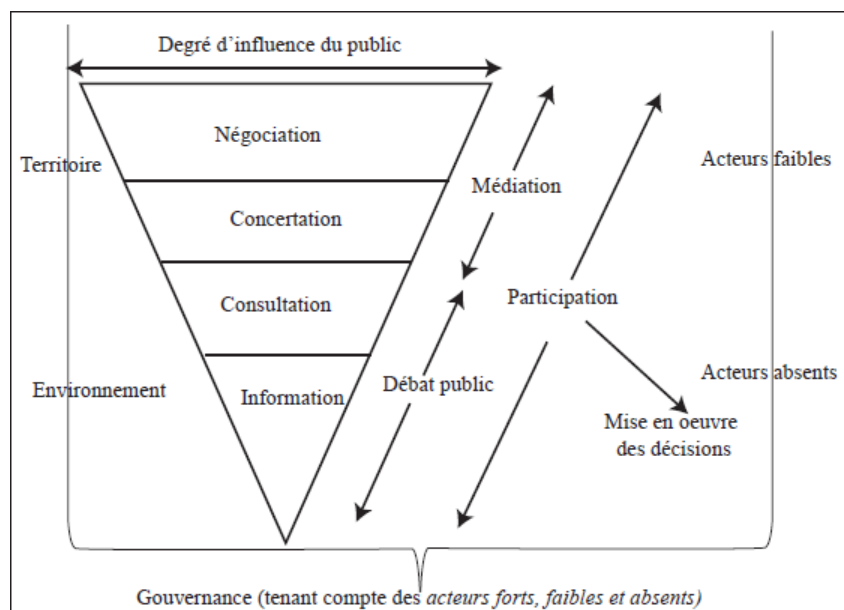


Figure 2 : classement des différents types de participation (Sébastien, 2011, p. 69)

Cependant, la négociation implique des rapports de force, qui sont sources de tension entre les acteurs impliqués. Dans ce sens, "**un rapport social se présente comme une coopération conflictuelle d'acteurs qui coopèrent à une production mais qui entrent inévitablement en conflit en raison de leurs positions inégales dans la coopération**" (Quivy et Campenhoudt, 1998 ; cités par Sébastien, 2011, p. 69). Par exemple, certains **acteurs forts**, disposant d'un pouvoir de décision élevé, peuvent s'appuyer sur une démarche symboliquement participative tout en refusant d'ouvrir le processus de décision à des acteurs faibles ou émergents (Sébastien 2017). Pourtant "**le risque de dégradation environnementale, en dépit du consensus, naît lorsqu'un acteur a été « oublié » au cours du processus ou d'une façon générale, lorsqu'il faut justifier les attendus du projet auprès de ceux qui n'ont pas participé à son élaboration**" (Sébastien, 2011, p. 69). Se pose alors la question de savoir comment organiser la gouvernance/négociation pour faciliter une démarche participative multi-acteurs efficace et démocratique.

Van den Hove (2001, p. 8-9) propose un ensemble d'approches participatives qui permettent d'impliquer les acteurs de différentes manières lors de différentes phases d'un projet (conférences de consensus, jurys citoyens, accords volontaires, gestion concertée...). Ces approches se différencient sur six critères, présentés ci-après :

- La **circulation de l'information** renvoie aux modalités de transfert de savoirs entre les acteurs mobilisés. Elle nécessite une connaissance du problème ainsi que des processus de communication. Elle peut être unidirectionnelle (d'un acteur vers les autres) ou bidirectionnelle (échange entre acteurs).
 - Une **approche unidirectionnelle** ne permet pas d'établir un dialogue et peut s'observer lorsqu'un autre acteur fort détourne une concertation pour obtenir une "*légitimité à bon marché*" (Van den Hove, 2001, p. 30).
 - Une **approche bidirectionnelle** permet le dialogue mais peut entraîner des lenteurs (pour se comprendre), voire des blocages du processus décisionnel et des récupérations stratégiques des dires d'un autre acteur.

- Le **type de représentativité** des participants renvoie au rôle que les acteurs mobilisés endossent (à titre individuel, en tant que représentant d'un groupe).
 - La **forme élitiste** privilégie des experts et des représentants d'un groupe d'intérêt et limite la validité démocratique de l'approche.
 - La **forme démocratique** privilégie la mobilisation de citoyens "*en tant qu'amateurs plutôt que de professionnels*" (Firorino, 1996, cité par Van den Hove, 2001, p. 31) mais pose la question de l'opérationnalité de la démocratie directe sur des problèmes complexes.

- Le degré d'interaction entre des intérêts potentiellement opposés peut varier :
 - S'il est nul (aucun conflit entre acteurs), l'approche participative peut s'avérer superflue, n'apportant pas de solution nouvelle.
 - S'il est très élevé (conflit important entre acteurs), le processus participatif risque d'être détourné par les acteurs les plus forts.

- Le **degré de formalité** varie de "très formel" à "informel" :
 - Les **approches formelles** sont généralement initiées et contrôlées par une autorité publique avec un cadre rigide de représentation et de prise de parole pouvant limiter les apports effectifs de la démarche.
 - Les **approches informelles** sont plutôt initiées par des acteurs autres que publics et permettent une plus grande liberté d'échanges mais limitent le sentiment d'engagement dans la démarche.

- Le **degré de contrainte procédurale** renvoie aux modalités d'interaction :
 - Il est **faible** si les règles d'interaction sont "endogènes", définies par les participants eux-mêmes, le risque étant que le processus devienne anarchique et ne permette pas d'obtenir de résultats satisfaisants.
 - Il est **fort** si les procédures d'échanges sont "exogènes", imposées aux participants par un acteur extérieur ou fort à l'origine de la démarche, qui peut orienter les échanges de manière à obtenir les résultats qu'il souhaite.

- Le **degré de pouvoir d'influence et de décision** renvoie à la capacité d'un acteur à orienter et définir les choix réalisés au cours du projet.
 - S'il est **nul à faible**, l'acteur est informé et son avis peut être pris en compte à titre consultatif, sans garantie sur l'usage qui en sera fait.
 - S'il est **fort**, l'acteur a un poids important sur les décisions. Le partage des responsabilités entre acteurs, lorsqu'elles sont mal définies, peut rendre flou le processus de décision. Cependant, le pouvoir décisionnel reste souvent "*l'apanage des décideurs politiques, administratifs ou juridiques*" (Van den Hove, 2001, p. 33).

Par ailleurs, un projet multi-acteurs peut s'appuyer sur, ou conduire à, une structuration plus ou moins contraignante (voir ARENE, 2014) :

- Les **structures non contraignantes**, sans statut juridique (collectifs, groupe de travail, comités techniques...), offrent aux acteurs une grande liberté et permettent de s'adapter au cours de la démarche mais ne fournissent aucune garantie sur sa pérennité dans le temps.
- Les **structures contraignantes**, avec statut juridique (association, contrats, société foncière, société en commandite par actions, SEM, SCIC), fournissent un cadre plus restrictif mais aussi plus pérenne dans le temps.

3.3. Effets des démarches participatives

Les modalités d'une approche participative ont un impact important sur le déroulement des échanges entre les acteurs impliqués et donc sur les décisions prises au cours du projet. Van den Hove (2001, p. 7) distingue trois types d'effets :

- les **effets substantifs** renvoient aux résultats de la prise de décision (pertinence des choix aux niveaux environnemental, économique et technique, acceptabilité sociale) ;
- les **effets procéduraux** concernent la procédure décisionnelle, indépendamment du résultat (circulation et utilisation de l'information, ouverture et légitimation du processus de décision, gestion des conflits...) ;
- les **effets contextuels** se rapportent au contexte social (sensibilisation des acteurs, modification des rapports de force, amélioration du processus démocratique et confiance entre acteurs).

Catégorie	Effets
EFFETS SUBSTANTIFS	Meilleure pertinence des choix du point de vue environnemental
	Meilleure pertinence des choix du point de vue des coûts économiques
	Meilleure pertinence des choix du point de vue technique
	Choix socialement acceptables
EFFETS PROCÉDURAUX	Amélioration de la qualité de la base informationnelle des processus de prise de décision
	Utilisation plus efficace de l'information
	Construction du domaine de choix possibles pour la décision : processus ouvert
	Mise en place de processus dynamiques
	Meilleure gestion des conflits entre acteurs
	Augmentation de la légitimité du processus décisionnel
	Amélioration de l'efficacité du processus en termes de durée et de coûts
EFFETS CONTEXTUELS	Augmentation du pouvoir d'influence de certains acteurs représentant des intérêts peu organisés
	Information et éducation du public ou des <i>stakeholders</i>
	Amélioration de la capacité stratégique des décideurs
	Changements de perception et de conceptualisation du contexte social
	Modification des rapports de force et des conflits traditionnels
	Renforcement des pratiques démocratiques et de l'implication des citoyens dans la vie publique
Augmentation de la confiance des acteurs dans les institutions	

Tableau 2 : Types d'effets d'une démarche participative (Van den Hove, 2001)

3.4. Les facteurs de succès et d'échec

Aujourd'hui, la littérature en sciences sociales sur les projets participatifs multi-acteurs fournit surtout des cadres conceptuels pour étudier et analyser ces démarches. Peu de recherches permettent d'extraire des généralités sur les facteurs clés, de réussite ou d'échec, de ces démarches relativement récentes, surtout celles impliquant les citoyens. Pour Mor (2011, p. 12), les facteurs de succès "*d'une action locale efficace, en faveur du climat et de la résilience énergétique des territoires, se caractérisent par un **portage politique** fort, un intense effort de **sensibilisation**, des **budgets élevés**, affectés aux projets innovants, des **incitations économiques** en faveur de l'efficacité énergétique, des **coopérations multi-acteurs**." A l'inverse, les facteurs d'échec sont la **complexité** des procédures, l'**absence de formation** aux techniques innovantes, la **résistance** au changement, le **lobbying** et les **coûts élevés** d'investissement dans les infrastructures d'énergie locale.*

L'ARENE (2014) relève également plusieurs facteurs de réussite et d'échec, d'ordre interne et externe à un projet (cf. tableau 3 ci-après).

Facteurs	Réussite	Échec
Internes	<ul style="list-style-type: none"> • Ingénierie de projet : former les acteurs aux enjeux techniques et aux enjeux de collaboration • Volontarisme des collectivités et élus : s'ouvrir à la co-construction • Proximité : mobiliser les acteurs à l'échelle locale (mais limite l'accès aux moyens financiers et techniques) • Marge de manœuvre perçue : fournir une marge de manœuvre à chaque acteur, pour montrer son intérêt à contribuer et comment ses contributions impactent le projet • Mobilisation sur la durée : favoriser l'interconnaissance entre acteurs, institutionnaliser les modes de faire 	<ul style="list-style-type: none"> • Méfiance résultant des décalages entre intérêts collectifs et individuels, entre procédures administratives et processus d'innovation • Habitudes contraires • Responsabilité : difficulté à tenir compte des intérêts, méthodes et contraintes des autres dans ses choix • Temps : la lenteur peut être démobilisatrice et conduire à un essoufflement des porteurs (besoin de résultats rapides et visibles)
Externes	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions publiques • Programmes européens • Bonnes pratiques d'autres territoires provoquant un effet d'entraînement • Contexte historique local et jeu d'acteurs déjà favorable 	<ul style="list-style-type: none"> • Discontinuité de la contribution publique • Subvention à court terme • Réglementation française peu souple ne facilitant pas l'implication de plusieurs acteurs

Tableau 3 : Facteurs clés d'un projet contributif (ARENE, 2014)

Sur les projets d'énergie renouvelable participatifs et citoyens, l'ARENE (2015) identifie quatre facteurs de succès :

- la **conviction** des acteurs locaux initiant et portant le projet, pour des motivations de développement territorial, de cohérence avec des valeurs environnementales et de logique entrepreneuriale ;
- le regroupement des **compétences** indispensables au montage du projet (techniques, juridiques, financières et pédagogiques) ;
- l'**implication des acteurs publics locaux** pour faciliter l'émergence des projets, les soutenir/porter techniquement et financièrement, et communiquer pour les rendre visibles et légitimes ;
- la **mobilisation** et la **sensibilisation** des acteurs impliqués pour favoriser l'acceptabilité sociale du projet.

L'ARENE (2015) identifie plusieurs facteurs d'échec, comparables aux précédents : lourdeur administrative, évolution du contexte réglementaire, complexité du montage financier et juridique.

Par ailleurs, Van den Hove (2001) précise que les démarches participatives ne constituent pas nécessairement une solution pertinente et adaptée à toutes les problématiques. Dans ce sens, Sébastien (2011) observe un résultat qui peut sembler paradoxal : d'une part, 41 % des acteurs interrogés sur leur vision de la concertation idéale préfèrent une concertation restreinte mais 43 % d'entre eux ne se sentent pas écoutés. Cela pose la question de la capacité des acteurs à entendre les autres.

En résumé

Les projets participatifs multi-acteurs peuvent être interprétés comme des processus de négociation, plaçant les acteurs dans un jeu de rapport de force et de coopération conflictuelle. Il existe de nombreuses approches pour impliquer un ensemble d'acteurs dans un projet, variant sur plusieurs critères. Ces approches présentent toutes des avantages et des limites en termes de processus décisionnels (effets substantifs), de processus démocratiques (effets procéduraux) et de satisfaction pour les acteurs mobilisés (effets contextuels).

Un portage politique fort, une implication locale, réelle et claire d'acteurs "éclairés" dans les processus de décision, des moyens financiers importants et un contexte historique local favorable sont les facteurs de succès d'un tel projet.

Par ailleurs, aucun projet de transition énergétique ne semble impliquer l'ensemble des parties prenantes lors de chacune de ses phases - diagnostic, stratégie, mise en œuvre, évaluation - (ARENE, 2014). Il est donc envisageable d'intégrer plusieurs approches participatives au sein d'un même projet mais répondant à des objectifs liés à chaque phase. L'approche retenue sera généralement choisie par l'acteur qui porte le projet. Il est alors nécessaire de définir les acteurs qui peuvent intervenir dans un projet de transition énergétique et de préciser les postures possibles que chacun peut prendre.

4. Les acteurs dans les projets de transition énergétique

4.1. De nombreux acteurs impliqués dans les projets

Les démarches d'efficacité énergétique (rénovation du bâti) et d'énergies renouvelables sont dans leur grande majorité multi-acteurs, en cela qu'elles impliquent plusieurs parties prenantes avec des compétences et des objectifs variés. Depuis quelques années, **la diversité d'acteurs impliqués dans les projets va croissante**. L'émergence du financement participatif (et des collectifs citoyens) et l'élargissement du champ d'action des collectivités (à l'image de la participation à une société coopérative d'intérêt collectif - SCIC - permise depuis 2014, ou aux sociétés anonymes - SA - et sociétés anonymes simplifiées - SAS - depuis 2015) illustrent cette tendance. Par ailleurs, les fonctions occupées par chacun de ces acteurs peuvent varier fortement d'un projet à l'autre, et ainsi avoir un impact sur sa réalisation.

La catégorisation de ces acteurs varie d'une étude à l'autre. Ainsi, l'ARENE (2014) s'intéresse à quatre types d'acteurs mobilisables dans un projet de transition énergétique : les collectivités, les entreprises, les associations et les usagers. Duruisseau (2015) propose de regrouper les acteurs en six catégories : les particuliers, les développeurs, les entreprises, les opérateurs (émergents ou historiques), les collectivités territoriales et les institutions publiques autres (État, EPCI). Dans le cadre de la gestion d'hydrosystèmes territorialisés impliquant des négociations environnementales, Sébastien (2011) identifie quant à elle onze acteurs répartis en trois sphères :

- la sphère **publique** regroupant les administrations, les collectivités territoriales, les établissements publics et la recherche ;

- la sphère **privée** regroupant les acteurs de l'agriculture, les industries, les propriétaires et les usagers ;
- la sphère **associative** regroupant les associations de chasse, de pêche et de protection de la nature.

Sébastien (2011, p. 68) propose également de tenir compte des acteurs faibles et des acteurs absents. Les **acteurs faibles**⁷ "ne disposent pas des meilleurs atouts dans la négociation (charisme, pouvoir, relations...) pour imposer leurs choix, leurs valeurs morales et défendre leurs intérêts". Ils correspondent aux humains contemporains sous-représentés (le profane, l'acteur dépassé ou émergent, en marge du système). Les **acteurs absents** concernent "le vivant biologique et les générations futures comme passées, ceux qui ne peuvent être présents à la table des négociations et qui sont pourtant porteurs d'enjeux" (ibid.). A défaut d'être présents, ces acteurs peuvent être représentés par un participant ou faire l'objet de certaines réflexions.

Pour notre part, nous proposons la typologie suivante, bien qu'elle ne rende pas compte de la diversité des logiques des acteurs d'un même type :

Acteurs publics	Acteurs privés		Société civile
Services de collectivités	Opérateurs	Banques	Citoyens
Elus de collectivités	Développeurs	Plateformes financement	Associations
Institutions autres	Entreprises locales	Experts	Mouvements "NIMBY"

Figure 3 : Catégories d'acteurs impliqués dans un projet de transition énergétique

Les **collectivités territoriales** rassemblent le Conseil Régional, les Départements, les communes et leurs regroupements (EPCI, syndicats mixtes, sociétés publiques locales, parcs naturels régionaux, etc). En matière d'énergie, les intercommunalités à fiscalité propre sont soumises à certaines obligations (dont l'élaboration de leur PCAET). Les collectivités figurent en première ligne de la mise en oeuvre de la transition énergétique depuis la loi de transition énergétique pour la croissance verte d'août 2015. Leurs prérogatives les amènent à pouvoir endosser la plupart des rôles (propriétaire, animateur, facilitateur, financeur, conseiller, distributeur, producteur, consommateur, incitateur et aménageur...). Par ailleurs, **les services et les élus sont à distinguer** :

- Les **élus** représentent la collectivité auprès des partenaires et des autres territoires, prennent des décisions sur les choix stratégiques relatifs au projet et engagent formellement leur collectivité (lancement d'un appel d'offre, signature d'un contrat ou d'un partenariat, etc.). Pour tout cela, ils s'appuient sur le travail et les compétences des services ;
- Les **services** assurent les fonctions de suivi et montage technique des projets (technologies, financements, juridique), d'intervention sur le terrain (animation de la concertation, mise en oeuvre de la communication, etc.) et de préparation des dossiers pour aider à la décision des élus.

⁷ Sébastien (2011, p. 75) note que "par son attachement, ses savoirs vernaculaires, sa dimension temporelle et son bon sens, l'acteur faible ramène le débat aux questions centrales et évite qu'une négociation environnementale ne se transforme en envolée lyrique ou en négociation commerciale de type compétitive".

Région	Département	EPCI	Commune ⁸
<ul style="list-style-type: none"> • Chef de file pour l'exercice des compétences en matière de climat, qualité de l'air et énergie • Elaboration du SRADDET et SRCAE (dont schéma régional biomasse et programmation pluriannuelle de l'énergie) • Financement de l'amélioration de l'habitat • Aménagement et exploitation d'installation de production d'EnR • Mise en place d'actions tendant à maîtriser la demande d'énergie • Aménagement de réseaux de chaleur 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan départemental de l'habitat et gestion du Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) • Possibilité de délégation par l'État des aides à la pierre • Autorité de rattachement des offices publics de l'habitat • Aménagement et exploitation d'installation de production d'EnR • Mise en place d'actions tendant à maîtriser la demande d'énergie • Aménagement de réseaux de chaleur • Distribution d'énergie si compétence exercée avant 2004 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration du PCAET • Elaboration du Programme Local de l'Habitat (PLH) • Communautés urbaines : distribution d'énergie, infrastructures de charge pour véhicules électriques, création et gestion des réseaux et chaleur et de froid • Métropole du Grand Paris(MGP) : mise en cohérence des réseaux (électricité, gaz et chaleur) 	<ul style="list-style-type: none"> • Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) • Possibilité de délégation par l'État des aides à la pierre • Autorité de rattachement des offices publics de l'habitat • Distribution d'énergie • Aménagement et exploitation d'installation de production d'EnR • Mise en place d'actions tendant à maîtriser la demande d'énergie • Infrastructures de charge pour véhicules électriques • Aménagement de réseaux de chaleur

Tableau 4 : Répartition des compétences en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables (source Ministère de la Cohésion des territoires)

Les **acteurs institutionnels** renvoient à un ensemble de structures diverses, en particulier les services déconcentrés de l'Etat (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement - DREAL -, directions départementales des territoires - DDT -, Architectes des bâtiments de France...), l'ADEME, les organismes régionaux ou encore les chambres consulaires. Les acteurs institutionnels locaux sont des acteurs incontournables des projets, *a minima* d'un point de vue réglementaire et souvent en tant que financeurs.

Les **acteurs privés**, les entreprises et structures privées, sont systématiquement impliquées *a minima* dans la phase opérationnelle, en tant que prestataires ou maîtres d'œuvres (ex : entreprises du bâtiment, constructeurs d'éoliennes, etc.). Elles peuvent aussi intervenir selon les projets en tant que coordinatrices (à l'exemple des développeurs ou des groupes tels qu'EDF Energies Nouvelles), financeurs ou experts techniques (bureaux d'études) :

⁸ Ces compétences peuvent être déléguées à des regroupements de communes : EPCI ou syndicats mixtes.

- Les **opérateurs historiques ou émergents** sont très impliqués dans les projets en énergies renouvelables. Les acteurs historiques ont un rôle important dans la production et la fourniture d'énergie renouvelable et non renouvelable sur le territoire national. EDF est le premier opérateur français qui vend de l'électricité et du gaz. Engie (Ex-GDF), opérateur historique du gaz en France, est le deuxième acteur pour l'électricité et le premier producteur éolien français. Les opérateurs émergents comme Enercoop et ekWateur, sont responsables, principalement, de la fourniture d'énergie verte.
- Les **développeurs** assurent les relations avec tous les acteurs liés au projet (élus locaux, juristes, représentants financiers et propriétaires), afin de les convaincre de l'intérêt du projet. Ils donnent conseil dans l'évaluation des opportunités et des contraintes des projets, coordonnent les activités des bureaux d'études afin de s'assurer de la faisabilité du projet et réalisent la construction des unités de production d'énergies renouvelables.
- Les **banques** interviennent généralement dans le rôle de financeur, sans détenir le monopole de cette fonction (il existe aussi les aides publiques, les investissements des autres acteurs privés, etc.). Elles sont indispensables à la réalisation de la majorité des démarches en raison des montants financiers importants - notamment en matière de développement EnR.
- Les **plateformes de financement** constituent un moyen simple pour encourager les citoyens à participer au financement de projets de transition énergétique sur leur territoire. D'après, l'association Financement Participatif France (FPF) le « *financement participatif est un outil de collecte de fonds opéré via une plateforme internet permettant à un ensemble de contributeurs de choisir collectivement de financer directement et de manière traçable des projets identifiés* ».
- Les **experts** (bureaux d'étude, cabinets de conseil) apportent des connaissances techniques approfondies dans le domaine énergétique (ingénieurs, techniciens, économistes, juristes, etc.). Leur champ d'action est varié : ils peuvent intervenir dans des domaines différents (énergie solaire, énergies éoliennes, biomasse, géothermie...)
- Les **entreprises du territoire** peuvent jouer différents rôles, en fonction de leurs caractéristiques (domaine d'activité, patrimoine, moyens financiers, implication dans la vie locale, etc.). En effet, une entreprise peut être elle-même porteuse de projet (en équipant sa toiture d'une centrale solaire thermique par exemple), participer au financement d'un projet (investissement) ou encore en être bénéficiaire en matière de création d'activité (métiers du terrassement, du bâtiment, de l'installation et de l'entretien d'équipements EnR, etc.).

Quant à la **société civile**, les citoyens sont systématiquement partie prenante d'un projet dès lors qu'ils en sont bénéficiaires (habitant d'un logement ou usager d'un bâtiment) ou *a minima* riverains (dans le cas d'une unité de production EnR par exemple). Ils sont de plus en plus activement impliqués dans les phases amont (financement, conseil technique voire coordination), plus souvent **collectivement** (*via* des associations, clubs ou collectifs) qu'**individuellement**. Dans certains cas, les habitants peuvent s'opposer à un projet local d'intérêt général car, même s'ils sont d'accord avec ses avantages technologiques et/ou sociaux, ils ne veulent pas en subir les nuisances. Ce type d'opposition est souvent qualifiée de "**NIMBY**" (Not In My BackYard - pas dans mon arrière-cour).

Cas particulier : les **Sociétés d'Économie Mixtes (SEM)** sont des sociétés de droit privé, détenus en majorité par des collectivités ou leurs regroupements et comprenant la participation d'acteurs privés pour au moins 15% du capital. Divers exemples sont relevés en Île-de-France :

- Dans le domaine de la rénovation et, plus récemment, du développement des énergies renouvelables, la SEM "Energie Posit'IF" est incontournable. Celle-ci est majoritairement contrôlée par la Région Île-de-France, aux côtés d'actionnaires minoritaires : Ville de Paris, Caisse des Dépôts, Conseil Départemental du Val-de-Marne, Caisse d'Épargne, etc.

- La SEM du Syndicat Départemental des Énergies de Seine-et-Marne (SEM SDESM Energies), issu de la fusion de 17 syndicats au niveau départemental, vise à développer les énergies renouvelables en Île-de-France.

Ces acteurs peuvent également jouer le rôle de développeurs de projet (initiative, mise en relations entre acteurs, expertises, conseils et évaluation des opportunités...).

4.2. Des postures d'acteurs impactant les projets

Chacun de ces acteurs dispose de forces et de faiblesses qui vont impacter le déroulement d'un projet de transition énergétique. En outre, indépendamment de leurs fonctions, ils peuvent prendre une posture particulière à l'égard du projet. Il existe plusieurs façons (voir notamment d'Herbemont & César, 1996) pour catégoriser les acteurs en fonction de leurs points de vue (pour ou contre), de leur implication (passif ou actif) et de leur force (poids dans la décision, influence).

Nous considérerons plus simplement qu'un acteur peut adapter quatre points de vue face à un projet :

- **Favorable et porteur** - cet acteur est pour le projet, travaille activement à sa réalisation et encourage les autres à le suivre.
- **Favorable et suiveur** - cet acteur est pour le projet mais n'agira vraiment que si un autre acteur l'incite à le faire.
- **Neutre** - cet acteur n'est ni favorable, ni défavorable et n'agira ni pour ni contre la réalisation du projet. S'il est influencé par un acteur, il peut changer de posture.
- **Défavorable et très impliqué** - cet acteur s'inscrit en opposition au projet et agira de façon à ralentir, modifier ou empêcher sa réalisation.

Par ailleurs, le **modèle de l'acteur à quatre dimensions** (Sébastien, 2011) propose d'analyser la posture d'un acteur dans un projet de développement durable à travers deux rapports, eux-mêmes segmentés en deux modalités :

- Le **rapport social** renvoie à la relation d'un individu ou d'un groupe avec les autres individus ou groupes. Un acteur peut choisir de rentrer en **conflit** ou en **coopération** avec l'autre.
- Le **rapport patrimonial** renvoie à la relation entre l'humain, "la nature (patrimoine naturel : milieux naturels et vivant biologique) et la tradition (patrimoine culturel : générations futures et passées)" (Sébastien, 2011, p. 70). Un acteur peut choisir de **cohabiter** avec son territoire (tenir compte du vivant et des générations futures) ou de le **dominer** (tenir compte de ses propres intérêts en considérant la nature comme utilitaire).

Les acteurs privilégiant le rapport patrimonial de cohabitation semblent privilégier le rapport social de coopération. Inversement, les acteurs qui sont dans un rapport de conflit sont souvent dans un rapport de domination de la nature.

Ces deux cadres d'analyse, points de vue et acteur à quatre dimensions, servent à rendre compte de la posture d'un acteur impliqué dans un projet de transition énergétique.

4.3. Des acteurs publics aux contraintes spécifiques

Les collectivités territoriales jouent très souvent un rôle central dans les projets de transition énergétique (ARENE, 2014) :

- Elles disposent de plusieurs expertises nécessaires au projet (politique, technique, financière et juridique).
- Elles ont une connaissance des acteurs locaux et peuvent les mettre en réseau.
- Elles disposent de moyens financiers importants pour encourager le développement de projets ambitieux.
- Elles permettent de donner une légitimité à un projet pour le pérenniser.
- Face à certains acteurs privés forts, disposant d'expertises technique et juridique ou de moyens financiers importants, les collectivités permettent de faire valoir l'intérêt général (Renard, 2014).
- Les élus peuvent assurer un portage politique fort d'un projet de transition énergétique pour lui donner une grande visibilité et une légitimité.

Cependant, le fonctionnement et la culture propres à ce type d'organisation peuvent également **freiner** le déploiement d'un projet :

- Les collectivités s'appuient sur des procédures administratives rigides et qui s'inscrivent dans une temporalité spécifique, parfois en décalage avec celles des projets de transition énergétique. Ces éléments peuvent constituer un frein au développement de projets innovants.
- Les élus disposent d'une position très particulière. Représentants leurs électeurs, ils inscrivent leurs actions dans la temporalité de leur mandat et en réponse aux pressions des prochaines échéances électorales. Cette temporalité peut également entrer en contradiction avec celle d'un projet de transition. Par ailleurs, les élus peuvent choisir de s'opposer à un projet de transition énergétique pour des raisons politiques et idéologiques.
- Enfin, les capacités d'investissement des collectivités tendent à se réduire.

Concernant plus spécifiquement la relation des élus aux démarches participatives, Ballan *et al.* (2002) observent cinq types d'élus face à la concertation :

- Le **démocrate** considère la concertation comme un exercice démocratique noble qu'il utilise pour écouter ses concitoyens et obtenir leur reconnaissance. Étonné par la faible mobilisation, il peut revenir à une attitude plus pragmatique.
- Le **rigide** rejette la concertation et préfère des moyens plus descendants pour s'adresser au public : presse, assemblées délibérantes, contacts individuels. L'élection reste le moment légitime de participation pour lui.
- Le **stratège** utilise la concertation comme un outil parmi d'autres. Avant la concertation, il prépare son intervention en prenant connaissance de plusieurs données de fonds et en s'assurant d'un soutien minimum à ses propositions. Pour lui, l'espace de concertation est d'abord un outil de consultation et de visibilité mais pas un espace de prise de décision.
- Le **légaliste** se sent investi d'un devoir de représentation de l'État. S'il écoute sa population, il ne veut pas être confondu avec elle. Il préfère les instructions claires et émanant d'une autorité qu'il estime supérieure (l'État, un grand élu).
- Le **traducteur** tente de rendre inutile la concertation en anticipant les prises de position pour se présenter comme représentant d'une majorité silencieuse face à une opposition minoritaire. Il investit le champ technique à minima pour maîtriser les éléments du projet.

Ces profils ne sont évidemment pas strictement figés et un élu peut endosser les caractéristiques de plusieurs profils. Il ressort de cette catégorisation que la plupart des élus interrogés par Ballan *et al.* (2002) ne se saisissent pas de la concertation pour créer un dialogue mais pour répondre un objectif de réélection ou contrôler les informations échangées. Pourtant, "*un processus de participation avec pour objectif caché de court-circuiter des NIMBY ne permettra pas de dissoudre l'opposition local et ni de développer une compréhension mutuelle des positions respectives*" (Sébastien, 2017, p. 472, notre traduction⁹).

L'acculturation des élus aux objectifs d'une démarche participative en termes démocratiques est donc un enjeu de taille. Il ne s'agit pas seulement d'un outil pour renforcer la confiance des concitoyens dans leurs élus mais aussi et surtout de **d'amener les élus à faire confiance à leurs concitoyens** dans leurs capacités à prendre de "bonnes décisions", hors des urnes.

4.4. Des acteurs privés essentiels mais relativement peu étudiés

A notre connaissance, peu d'articles en sciences sociales sur les projets de transition énergétique mettent en avant le rôle des acteurs privés dans ces projets. Pourtant, ces acteurs disposent de moyens financiers et d'expertises diverses (techniques, financières, juridiques) qui peuvent leur permettre de se positionner en tant qu'acteurs clés (opérateurs), développeurs ou conseillers/experts. En outre, les **opérateurs**, fournisseurs d'énergie, sont souvent liés aux collectivités territoriales par des **contrats** de délégation de service public plus ou moins longs (Rocher, 2013).

⁹ A participation process with the hidden objective of undermining Nimbies is unlikely to dissolve local opposition and will not develop a better mutual understanding of respective positions.

Cependant, la spécialisation de ces acteurs conduit à cloisonner les expertises et à rendre difficile les échanges entre experts qui ne parlent pas le même langage. Par ailleurs, ces acteurs inscrivent leurs activités sur du temps court, et des objectifs de rentabilité à court terme (voir ARENE, 2014). Sur ce point, Mor (2015, p. 460) observe que les logiques d'action des acteurs privés et leur vision technocratique s'opposent à celles des acteurs de la société civile : "**Les logiques de compétitivité économique du secteur privé portent une vision de l'innovation essentiellement technique et technologique, tandis que les logiques citoyennes et éthiques soutiennent un processus d'empowerment des habitants et du territoire, une démocratisation des questions énergétiques et une réduction de la précarité énergétique.**"

Certains acteurs privés (bureau d'étude et cabinet de conseil) ainsi que certains acteurs de la recherche, publique ou privée, jouent un rôle d'**experts extérieurs**, ne prenant pas directement part au projet mais qui orientent les décisions en pré-sélectionnant des options possibles. Cependant, Rand et Hoen (2017) observent que les connaissances élaborées par les chercheurs se diffusent très lentement. Par ailleurs, la transition socio-écologique est une problématique éminemment complexe et qui ne peut constituer l'objet d'une seule discipline. Au contraire, les enjeux qu'elle soulève requièrent une approche transdisciplinaire : ce "*sujet nourrit des incertitudes et des interrogations qui vont interpeller et faire coopérer tant des chercheurs de disciplines diverses que des acteurs évoluant en dehors des sphères de la recherche*" (Raymond, 2017, p. 1, voir également Mor, 2015). Raymond (2011) a observé les travaux réalisés par un groupe transdisciplinaire, rassemblant des experts et des acteurs de terrain, pour développer une procédure d'accueil et une application numérique pour les bénéficiaires d'Espaces Info Energie (EIE). Aucun des acteurs impliqués (directeur du parc naturel régional, responsable communication, conseillers EIE, responsable d'un cabinet d'étude, psychologue, informaticiens, habitants) ne pouvait répondre à lui-seul aux enjeux soulevés. Les échanges entre eux ont permis d'envisager des pistes de solution qui ont ensuite été mises en œuvre.

4.5. La société civile : un acteur clé de plus en plus impliqué

La volonté d'impliquer les citoyens dans les projets participatifs multi-acteurs en matière de transition écologique semble être de plus en plus affichée. En effet, les citoyens disposent de plusieurs **forces** (ARENE, 2014). D'une part, ils apportent leur "**expertise d'usage**", c'est-à-dire leur connaissance empirique de leur territoire et de leurs pratiques. Ils disposent également d'une certaine capacité d'innovation et peuvent contribuer à un projet en apportant des **moyens financiers** ou en réalisant certaines actions de manière **bénévole**. Cependant, ces acteurs peuvent aussi **freiner** le déroulement d'un projet. Le poids des habitudes et des représentations, le manque d'expertise technique et de vision globale sur un projet peuvent conduire les citoyens à être **réfractaires** aux changements induits par la transition écologique. Il peut être difficile d'atteindre et de **mobiliser** certains citoyens, peu familiers avec les démarches de concertation, et de maintenir une forte mobilisation à long terme.

Les **collectifs citoyens**, comme les formes associatives, bénéficient d'une **expertise technique** mais aussi de capacités de communication pour faire connaître, **sensibiliser** et former les citoyens à une problématique donnée. Ces associations n'ont pas nécessairement un ancrage local et constituent une **élite citoyenne**, dont le niveau d'expertise les éloigne de leur rôle de représentants de leurs concitoyens.

L'implication de la société civile dans les projets de développement durable, se voulant participatifs et multi-acteurs, a fait l'objet de nombreuses recherches en sciences sociales. Ces études reposent le plus souvent sur la notion d'**acceptabilité sociale**, ou d'**opposition**, à un projet local d'intérêt général.

Pour Ellis et Ferraro (2017), ayant travaillé sur les projets d'énergie éolienne, l'acceptabilité sociale est encore **mal connue**, notamment concernant l'intrication entre attitude individuelle et dynamique communautaire. Feurtey et Saucier (2013) observent qu'il n'existe pas une approche conceptuelle holistique de l'acceptabilité sociale sur un cadre théorique commun, mais pas moins de sept approches différentes de cette notion.

Ellis et Ferraro (2017) suggèrent que l'acceptabilité est à mettre en parallèle avec d'autres notions comme l'attachement au lieu, la confiance et la justice procédurale. L'**attachement** renvoie aux liens affectifs et symboliques que l'individu entretient avec son espace de vie. La **confiance** et la **justice procédurale** renvoient aux perceptions de l'individu sur l'honnêteté de certains acteurs forts et sur les processus de prise de décision. Ces perceptions sont intimement liées aux modalités de **gouvernance** du projet : comment les coûts et les bénéfices sont-ils distribués, comment la participation publique est-elle organisée, quels sont les enjeux pour la communauté ? Sur ce point, Feurtey et Saucier (2013) notent que les décisions stratégiques sont perçues favorablement par une population, si ces choix

respectent la diversité des représentations sociales présentes dans la société et aboutissent à une diversité effective de modes de propriétés. Par ailleurs, ces auteurs mentionnent l'importance de développer un **consentement actif** par les acteurs impliqués au niveau local.

Par ailleurs, Ellis et Ferraro (2017) observent que les **impacts perçus ou réels des projets** sur l'efficacité/fiabilité des solutions, sur le paysage et le bruit (très liés à l'opposition), sur la biodiversité, la santé et la valeur foncière ont un effet sur l'acceptabilité des projets. L'impact de la **proximité au projet** conduit à des résultats mitigés, rendant les individus plus favorables ou plus réfractaires aux éoliennes d'un projet à l'autre.

Les **facteurs socio-démographiques** (âge, sexe, catégorie socio-professionnelle) ainsi que les **attitudes** et les **préoccupations environnementales** sont faiblement corrélés à l'acceptabilité des projets. Les attitudes renvoient à l'évaluation, positive ou négative, d'un individu ou d'un groupe sur un objet donné (concept, projet, pratique...). Par exemple, Warren et McFayden (2009, cités par Ellis & Ferraro, 2017, p. 29) observent que les attitudes à l'égard de fermes éoliennes sont plus positives dans les zones dans lesquelles les communautés locales sont directement impliquées dans le projet que dans des zones dans lesquelles elles ne le sont pas. Les préoccupations environnementales renvoient à l'articulation entre les attitudes, les croyances individuelles et collectives de l'environnement et les pratiques (Castro, 2006). Ces préoccupations s'appuient sur des théories "naïves"- en cela qu'elles ne s'appuient pas nécessairement sur une connaissance scientifique - que les individus se font sur le fonctionnement de l'environnement de manière générale. Elles sont donc à distinguer des impacts perçus par les individus d'un projet en particulier, bien qu'elles influencent nécessairement ces perceptions.

Rand et Hoen (2017), dans une revue de littérature sur l'acceptabilité de projets d'énergie éolienne aux Etats-Unis trouvent des résultats similaires. Pour leur part, dans le contexte du Canada, Feurtey et Saucier (2013) identifient quatre facteurs déterminants dans l'acceptabilité sociale de projets éoliens :

- l'évaluation individuelle des coûts-bénéfices associés au projet, qui revient aux questions de justice distributive relevées par Ellis et Ferraro (2017) ;
- l'implication et la dynamique des parties prenantes locales dans le processus décisionnel associé au projet (justice procédurale - Ellis & Ferraro, 2017) ;
- le cadre législatif et réglementaire (voir ARENE, 2014, 2016 ; Mor, 2015) ;
- le mode et l'origine de propriété des projets (local ou national).

Justice distributive et justice procédurale

La **justice distributive** correspond à "*la distribution des conditions et des biens qui affectent le bien-être individuel*" (Deutsch, 1975, p. 137). En d'autres termes, elle renvoie à l'équité de la répartition entre les coûts et les bénéfices.

La **justice procédurale** correspond aux "*évaluations subjectives que font les individus vis-à-vis du processus d'allocation*" des tâches et des rétributions (Labbouz, 2015, p. 39). Permettre à un acteur de donner son avis dans un processus décisionnel le conduit à accepter plus facilement la décision finale même si celle-ci ne correspond pas à son avis (Thibaut & Walker, 1975).

4.6. Les mouvements NIMBY

Si le projet est perçu comme inacceptable par les citoyens, ils peuvent s'y opposer. La notion de **NIMBY** est alors régulièrement utilisée pour désigner un individu ou groupe d'individus favorable à l'idée du projet d'énergie renouvelable mais refusant qu'il soit réalisé sur son territoire. Les leaders de ces mouvements sont tendanciellement plus scolarisés que la moyenne, avec un capital social élevé, des capacités pour créer des réseaux, développer des argumentations, interpellier les médias et les élus, et solliciter des compétences financières, juridiques et techniques en externe (La Branche, 2015).

Cependant, plusieurs auteurs estiment que l'opposition NIMBY constitue une hypothèse simpliste et fautive (Larson & Krannich, 2016 ; Rand & Hoen, 2017). Sébastien (2017) note que la vision des NIMBY a évolué au cours des décennies :

- Dans les années 1980, ces groupes de citoyens étaient perçus comme des opposants "malveillants" qu'il fallait écarter des négociations.

- Dans les années 1990, les NIMBY étaient présentés comme des héros obligeant les autres acteurs à entrer dans un vrai dialogue démocratique.
- Dans les années 2000, les auteurs suggèrent d'abandonner la notion.

Finalement, dans les années 2010, Rand et Hoen (2017) proposent de ne pas concevoir l'opposition comme un élément à dépasser ou à contourner mais comme une opportunité à comprendre et à saisir pour améliorer une démarche. Dans la même optique, Sébastien (2017) observe que les associations NIMBY évoluent également au cours du temps. Elles émergent en opposition à un projet qu'elles perçoivent inéquitable ou injuste et parce qu'elles éprouvent une méfiance à l'égard des acteurs portant le projet. Pour légitimer leur position et pouvoir négocier avec des acteurs forts, elles acquièrent au cours du temps des capitaux scientifiques, sociaux et patrimoniaux. Elles ne s'arrêtent généralement pas à l'issue du projet mais choisissent de se structurer et de porter leur message auprès d'autres acteurs, pour d'autres projets. Par ailleurs, pour ne pas se limiter à une simple opposition de principe, elles vont elles-mêmes devenir forces de proposition de solutions alternatives. Leurs expériences des processus de négociation et de médiatisation leur permettent d'acquérir un capital politique, transformant leur mouvement en résistance éclairée (Sébastien, 2011).

4.7. Les leaders énergétiques

Les deux parties précédentes laissent à penser que le citoyen ne peut prendre que deux postures face à un projet participatif multi-acteurs : suivre ou s'opposer. Pourtant une troisième voie existe : le citoyen peut être à l'initiative d'un projet de transition énergétique et assumer une partie de son portage. C'est notamment le cas du "**leader énergétique**", observé par Brisepierre (2011) dans le cadre de la rénovation énergétique d'une copropriété. Ces leaders sont des « *propriétaires occupants, faisant état de convictions écologiques, disposant de compétences spécifiques et cherchant une reconnaissance sociale* » (Brisepierre, 2013).

Ils contournent l'organisation formelle pour impulser le projet. Les syndicats n'ont pas intérêt à s'engager dans ce processus. En mobilisant autour d'eux les membres du conseil syndical qui essaient l'idée du projet auprès des autres copropriétaires, les leaders suscitent une dynamique collective vers le vote des travaux. Ce vote positif dépend moins des majorités de vote que d'un long processus d'innovation qui comprend des étapes préparatoires (optimisation de la régulation, audit énergétique) et un lourd travail de montage de projet (communication, recherche d'entreprise, financement, préparation de l'assemblée générale). Au final, les choix techniques de la rénovation ne correspondent ni à un *optimum* technico-économique ni à des modèles standards, mais à des solutions acceptables par les copropriétaires et adaptées aux singularités de l'immeuble.

Les profils de leader énergétique et de leader NIMBY sont à rapprocher de la notion d'**entrepreneur de morale**, proposée par Becker (1973). Cette notion désigne un individu qui cherche à influencer un groupe de personnes dans le but de lui faire adopter ou maintenir une **norme**. Il distingue deux types d'entrepreneurs de morale :

- Les **créateurs de norme** veulent diffuser une nouvelle norme ;
- Les **défenseurs de norme**, à l'inverse, cherchent à maintenir l'ordre établi car celui-ci justifie leur propre rôle dans un système.

Dans les deux cas, ces entrepreneurs font généralement partie de catégories sociales supérieures. Ils doivent disposer d'un certain *pouvoir*, pour faire prendre *conscience* des enjeux qui les préoccupent à leur audience, recueillir son *soutien* et fournir des *solutions* claires et acceptables. Ils dépendent des experts qui peuvent légitimer ou invalider leur position idéologique (politique / morale) par des résultats scientifiques. La prise en compte grandissante des enjeux environnementaux est un exemple de campagne menée par des créateurs de norme.

Dans le contexte de deux éco-quartiers, La Branche (2014) observe un processus de **transmission du leadership** à différentes étapes du projet pour le porter et assurer sa légitimité. Par exemple, sur l'écoquartier de la Bonne à Grenoble, la gouvernance s'appuie un triptyque de leaders : un élu écologiste connaissant les problématiques et impulsant le projet, un conseiller technique reconnu et un conseiller veillant à la faisabilité budgétaire. Les acteurs des deux éco-quartiers ayant fait l'objet d'innovations énergétiques insistent sur l'importance de l'innovation en matière de gouvernance comme clé du projet.

4.8. Perspectives

Renard (2014, p. 7), en s'appuyant sur des projets d'écoquartiers, identifie quatre pistes pour développer des modèles plus participatifs de construction de la ville :

- S'appuyer davantage sur les acteurs existants positionnés sur la question des usages et de leur articulation avec les choix techniques et urbains (agences locales de l'énergie, bailleurs sociaux, associations...), permettrait de *“renforcer le pilier social du développement durable, souvent moins structurant que les piliers économique et environnemental pour les projets, et créer un cadre pérenne de participation utile à la conception des projets urbains.”*
- *“Une programmation laissant plus de marge de manœuvre dans les projets urbains peut favoriser l'appropriation du quartier”*. Par exemple, pour les espaces publics, l'implication collective des acteurs donnerait une image positive de la durabilité et non seulement une image contrainte.
- Ré-interroger les modes de conception constitue un levier. *“L'exemple de l'initiative « BBC pour tous » montre l'opportunité de modes plus collaboratifs, qui ne reposent plus sur une approche séquentielle séparant les différentes étapes, mais qui au contraire tentent de reconnecter les différentes phases de conception. De plus, la présence d'habitants dans ce processus, difficile à organiser, permet :*
 - *d'améliorer la compréhension entre tous les acteurs (besoin d'explicitation aux profanes, qui sert aussi les professionnels);*
 - *de donner des contraintes aux constructeurs pour la conception ainsi qu'une garantie sur l'usage du logement ;*
 - *de faire sortir les professionnels de leurs automatismes et certitudes.”*
- *“Enfin, la dynamique actuelle de l'habitat participatif montre qu'il est possible de mieux impliquer les habitants dans les projets urbains et de surmonter une partie des limites identifiées pour les écoquartiers.”*

En résumé

Les projets de transition énergétique nécessitent l'implication de nombreux acteurs, ainsi que leur mobilisation sur la durée. Cependant, chaque acteur agit en fonction d'une logique d'action spécifique et dispose de forces et de faiblesses impactant le déroulement du projet.

Les collectivités territoriales ont pour logique d'action de développer des projets locaux d'intérêt général. Bénéficiant de nombreuses expertises, d'une capacité de mobilisation forte et de moyens financiers importants, elles sont incontournables. Cependant, la rigidité de leurs procédures administratives et la réduction de leurs ressources financières peuvent constituer un frein à leur implication. En outre, la logique d'action des élus est en partie influencée par leur positionnement politique et idéologique ainsi que par leurs objectifs électoraux. Par conséquent, ils peuvent être amenés à détourner une approche de concertation pour asseoir leur position de décideurs et non pour ouvrir le dialogue.

Les acteurs privés disposent d'expertises variées et de moyens financiers importants. Leur logique d'action est orientée par des questions de rentabilité économique à court terme qui les ancrent dans des relations de concurrence entre acteurs, en contradiction avec les injonctions à la coopération des démarches participatives. Par ailleurs, ils perçoivent les enjeux de transition à travers des aspects techniques et technologiques.

Les acteurs de la société civile sont également impliqués dans les projets de transition énergétique. En tant que citoyens, ils disposent d'une expertise d'usage et de certains moyens (financiers et bénévolat) mais manquent de visibilité sur les enjeux globaux du projet, auxquels ils peuvent être ou paraître réfractaires. Les associations disposent de compétences techniques et pédagogiques pour informer, sensibiliser et former mais peuvent s'éloigner de la population dont elles sont censées représenter les intérêts. L'acceptabilité sociale des projets est influencée par de nombreux facteurs : l'attachement au lieu, la confiance dans les acteurs, la perception de la justice procédurale et distributive dans la démarche participative mise en œuvre, les impacts réels ou perçus du projet (en termes d'efficacité énergétique, de paysage, de nuisance, de santé...). La logique d'action des acteurs de la société civile ne se résume donc pas à des considérations individuelles ou de confort personnel. Certains acteurs peuvent prendre le rôle de

“leaders”, pour initier un projet (leader énergétique) ou pour s’y opposer (NIMBY), avec le risque de ne plus être représentatif de leurs concitoyens.

Ces différents acteurs n’agissent pas sur les mêmes temporalités et ont des intérêts divergents. Les décideurs se trouvent face à un dilemme social entre la préservation d’un système hiérarchisé qu’ils maîtrisent et un système plus horizontal de coopération ouverte multi-acteurs (Mor, 2011).

Logiques d'action des acteurs

1. Vue d'ensemble

1.1. Un système d'acteurs complexe

L'IAU îdF, Auxilia et Chronos ont réalisé 29 entretiens auprès d'acteurs impliqués dans un projet participatif multi-acteurs de transition énergétique en Île-de-France. Ces acteurs, restés anonymes, peuvent être répartis dans les catégories suivantes :

1- ACTEURS PUBLICS (14)		2- ACTEURS PRIVÉS (10)		3- SOCIÉTÉ CIVILE (5)	
Commune - élu.e.s	6	Gestionnaire de réseau	2	Développeur associatif	2
Commune - services	2	Fournisseur / développeur	2	Association NIMBY	3
Intercommunalité - élu.e.s	2	Développeur ENR privé	1		
Intercommunalité - services	2	SEM de rénovation / ENR	2		
Syndicat mixte d'ENR	1	Financeur	2		
Institutions (Architecte des Bâtiments de France)	1	Expert AMO	1		

Tableau 5 : Types et nombre d'acteurs interviewés dans l'étude

Les entretiens réalisés ont permis d'investiguer une variété de projets :

- Rénovation énergétique et lutte contre la précarité énergétique : copropriétés, logements sociaux ;
- Énergies renouvelables : énergie solaire, photovoltaïque, géothermie, éolien ;
- Stratégie : plan climat, plan d'urbanisme, plan local de l'habitat...
- Sensibilisation & mise en réseau : associations, Paris Durable, Défi des Familles à énergie positive.

Les acteurs interviewés participent à des projets encore embryonnaires, surtout quand il s'agit de projet de développement d'énergies renouvelables par des structures associatives. Par ailleurs, à l'exception des collectivités et des porteurs eux-mêmes, les acteurs ne participent pas à toutes les phases d'un projet.

Les interviewés ont cité 45 acteurs différents comme parties prenantes intervenant dans les projets. Cet ensemble d'acteurs forme un système particulièrement complexe. Pour illustrer cette complexité, la figure 4 montre toutes les interactions entre acteurs répertoriées lors des entretiens.

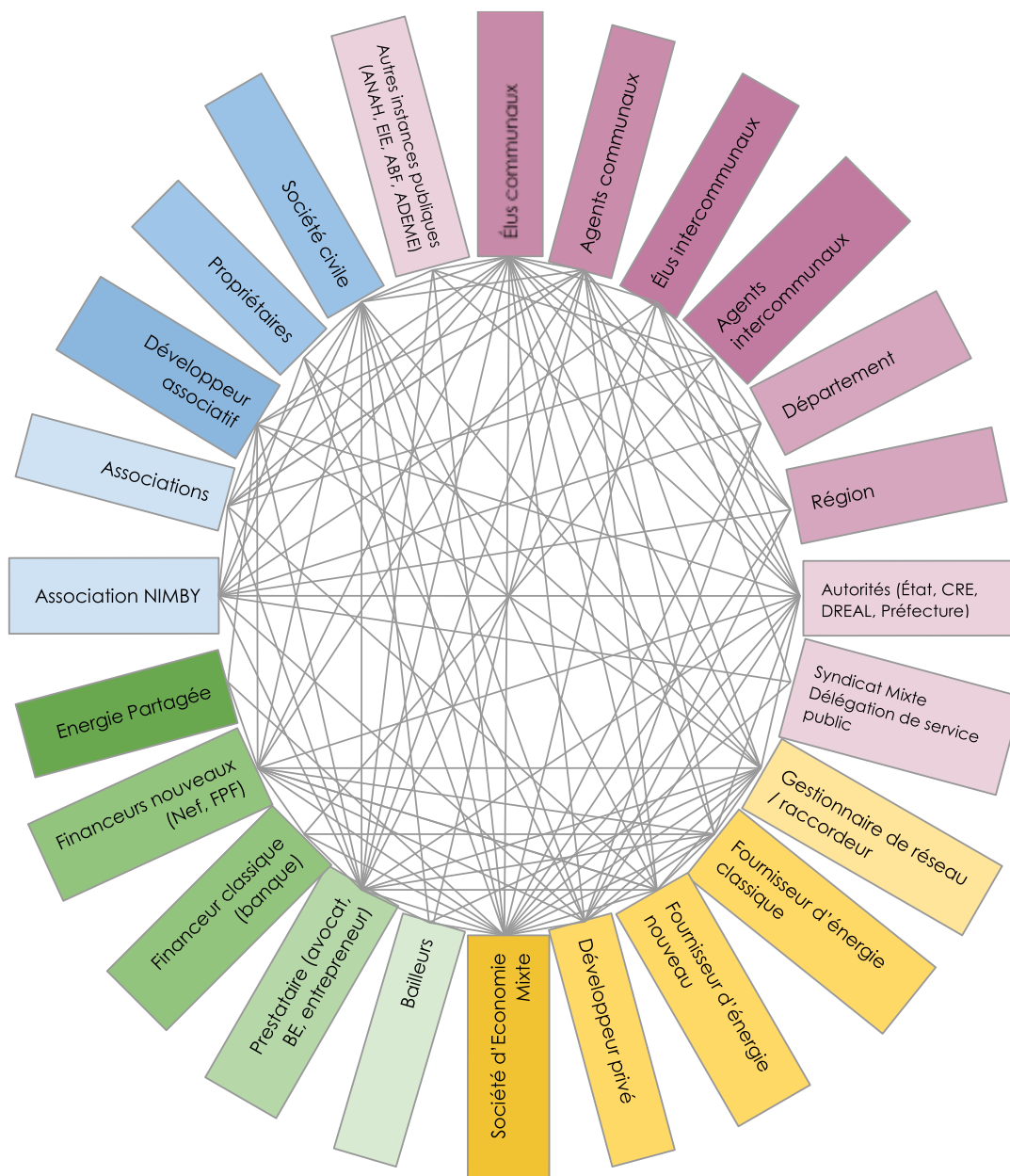


Figure 4 : Interactions entre acteurs évoquées lors des entretiens

ABF : Architecte des Bâtiments de France ; ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie ; ANAH : Agence Nationale de l'habitat ; CRE : Commission de Régulation de l'énergie ; DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement ; EIE : Espace Info Energie ; FPF : Financement Participatif France ; NIMBY : « not in my backyard »

En moyenne, sur un projet, chaque acteur interagit avec 7 autres instances (maximum 16). Dans ce système, trois acteurs apparaissent comme incontournables :

- Les développeurs, privés ou associatifs, sont généralement à l'initiative des projets et mobilisent les autres acteurs, avec plus ou moins de facilité.
- Les collectivités, et notamment leurs élus, jouent un rôle de chef de file et de coordination. Sans leurs autorisations et leur portage, les projets ne peuvent pas avancer.
- Les gestionnaires de réseaux sont essentiels dans les projets ENR, étant donné qu'ils sont en charge du raccordement d'une nouvelle unité de production d'énergie au réseau.

Par ailleurs, les interviewés ne s'accordent pas toujours sur la répartition des tâches et des rôles entre les acteurs. Un même acteur peut être amené à jouer des rôles différents d'un projet à l'autre, ou plusieurs rôles au sein d'un même projet : porteur, financeur, coordinateur ou encore facilitateur, relais de communication, développeur, expert. C'est notamment le cas des collectivités territoriales. En outre, certains acteurs peuvent intervenir en « doublon » sur certaines fonctions, d'où certaines tensions et confusions sur les fonctions et responsabilités de chacun.

1.2. La posture des acteurs et leurs oppositions

Sébastien (2011) propose d'analyser la posture d'un acteur dans un projet de développement durable à travers deux rapports, eux-mêmes segmentés en deux modalités. Le **rapport social** renvoie à la relation d'un individu ou d'un groupe avec les autres. Un acteur peut choisir de rentrer en **conflit** ou en **coopération** avec l'autre. Le **rapport patrimonial** renvoie à la relation entre l'humain et l'environnement. Un acteur peut choisir de **cohabiter** avec son territoire (tenir compte du vivant et des générations futures) ou de le **dominer** (tenir compte de ses propres intérêts en considérant la nature comme utilitaire).

Pour rendre compte des rapports sociaux, Van den Hove (2001) indique que le degré d'interaction entre des intérêts potentiellement opposés renvoie au fait que les acteurs impliqués dans un projet, ayant des objectifs opposés, peuvent entrer en conflit. Si ce degré est nul (aucun conflit entre acteurs), l'approche participative peut s'avérer superflue, n'apportant pas de solution nouvelle. S'il est très élevé (conflit important entre acteurs), le processus participatif risque d'être détourné par les acteurs les plus forts.

Globalement, les acteurs interviewés affichent une posture favorable à l'égard des projets de transition énergétique. Cependant, ils expriment rarement et superficiellement leur vision des enjeux environnementaux. Nos entretiens ne nous permettent pas de déterminer dans quelle mesure ils se placent dans un rapport de domination ou de cohabitation avec leur environnement¹⁰. Par contre, les interviewés sont plus prolixes sur les enjeux de gouvernance et les jeux d'acteurs.

Les acteurs de **collectivités** semblent favorables aux projets de transition énergétique pour des motivations idéologiques mais aussi pour suivre ou anticiper des réglementations décidées à des échelons supérieurs (Etat, Europe). Certaines collectivités affichent une volonté d'inclusion de la société civile dans une logique de démocratie participative. Les acteurs interviewés sont généralement à l'initiative des projets et indiquent privilégier la coopération, dans une logique d'intérêt commun, avec les nombreux acteurs avec lesquels ils interagissent. Leur position centrale leur permet d'observer les oppositions entre d'autres acteurs. Par ailleurs, ces acteurs rapportent des tensions entre les services et les élus, entre les élus (porteurs vs conseillers municipaux prudents), ainsi qu'entre les échelles de territoire (commune, Département, Région, pour des enjeux de circulation d'information et/ou d'opposition politique). Ils disposent d'un pouvoir de décision important, ne serait-ce que sur les acteurs qu'ils choisissent d'inviter autour de la table et les sujets qu'ils mettent à l'ordre du jour. Il est à noter que les personnes interviewées n'évoquent pas spontanément d'outils ou de méthode de gouvernance alors qu'elles disposent d'une véritable expertise : "design de politique publique", "vote de budget", "modalité de contractualisation", "puissance invitante", "définition d'ordre du jour"...

Les **opérateurs historiques** ainsi que les développeurs privés sont également favorables aux projets de transition énergétique pour des raisons idéologiques et réglementaires mais aussi pour des enjeux économiques. Ils prennent des postures plus contrastées, entre coopération avec certains et compétition, voire conflit, avec d'autres acteurs :

- Un fournisseur d'énergie historique interviewé indique que ses projets s'inscrivent en réponse aux appels d'offre de la Commission de Régulation de l'Énergie ou de demandes client. Il privilégie les relations bilatérales aux réunions multi-acteurs pour gérer ses projets du début à la fin. Cette approche exclut de facto la participation d'autres acteurs et permet de maintenir une emprise forte sur le marché.
- Un gestionnaire de réseau interviewé indique agir en réponse à des demandes d'autres acteurs et à des obligations réglementaires. Il n'est donc pas à l'initiative des projets et intervient lors des phases de faisabilité et d'implémentation. Le développement d'unités de production d'énergie décentralisées et l'installation de nouveaux compteurs dans les bâtiments modifient assez

¹⁰ A ce titre, un acteur associatif interviewé rapportait qu'un haut fonctionnaire lui avait dit un jour, en parlant des maires d'un département, qu'il avait à traiter avec des propriétaires terriens.

fortement les activités de cet acteur. Notamment, le déploiement des compteurs intelligents rencontre une opposition forte de la part des usagers et de certains élus, en raison de désinformation diffusée sur ces dispositifs. Cet acteur se déclare plutôt favorable pour coopérer et partager avec les autres acteurs dans des réseaux d'échange (colloque, groupes de travail) pour faciliter le développement de projets de transition énergétique. Pourtant, les acteurs émergents interviewés indiquent qu'ils ont peu de contact direct avec les gestionnaires de réseau et qu'il est parfois difficile d'obtenir les informations recherchées.

- Un développeur privé de projets ENR interviewé intervient en identifiant et acquérant des projets embryonnaires dont il gère ensuite le financement et le développement, en partenariat avec la structure en charge des travaux et les collectivités locales concernées. Il rencontre parfois des oppositions de la part d'élus, pour des raisons de stratégies politiques, et de certains habitants. Ces conflits dépendent plus des personnalités que d'enjeux techniques. Les interactions avec le gestionnaire de réseau tendent à s'améliorer mais étaient complexes dans les années précédentes, en raison du changement de cadre mental qu'impose la transition énergétique.

Les **acteurs émergents** (nouveaux opérateurs, développeurs associatifs, finance participative) sont très favorables aux projets de transition énergétique, principalement pour des raisons idéologiques. Ils affichent une forte volonté de coopération et s'appuient fortement sur la notion de démocratie participative, plaçant l'implication citoyenne au centre de la démarche. A l'initiative des projets, ces acteurs peuvent manquer d'expertise (technique, juridique, financière) et de légitimité pour mobiliser les collectivités et les banques. Leur inclusion dans des réseaux, portés par des acteurs experts, leur permet de capitaliser et de monter en compétence. Par ailleurs, il peut arriver que ces acteurs entrent en concurrence entre eux lorsqu'ils proposent des solutions de transition énergétique qui sont perçues comme incompatibles par d'autres acteurs (rénovation versus développement des énergies renouvelables). Dans le domaine de la rénovation, ils peuvent être perçus comme des concurrents par des acteurs institutionnels historiques (comme les opérateurs ANAH).

Les **associations environnementales** et les **associations NIMBY** semblent prendre une posture plutôt conflictuelle. D'une part, les associations sont souvent composées de personnes militantes qui estiment que les autres acteurs ne vont pas assez vite mais ignorent les actions menées par les collectivités. D'autre part, les acteurs interviewés faisant partie d'associations NIMBY s'opposent aux projets d'énergies renouvelables pour des raisons diverses (dégradation du paysage, pollution olfactive, mise en doute sur la rentabilité des unités de production). Elles entrent donc en conflit direct avec les acteurs qui portent ces projets, à qui elles reprochent un manque de coopération, de communication et de prise en compte des avis divergents.

Concernant la **société civile** directement concernée par les projets, les acteurs émergents indiquent qu'ils observent une défiance des habitants à l'égard des collectivités, liée aux différences perçues de priorité et de calendrier, ainsi qu'à l'égard des grands groupes et de certains prestataires, liée à des enjeux idéologiques.

1.3. Les enjeux de représentativité

Le type de représentativité des participants renvoie au rôle que les acteurs mobilisés endossent. La forme élitiste privilégie des experts et des représentants d'un groupe d'intérêt, ce qui limite la validité démocratique de l'approche. La forme démocratique privilégie la mobilisation de citoyens "amateurs" (Firorino, 1996, cité par Van den Hove, 2001, p. 31) mais pose la question de l'opérationnalité de la démocratie directe sur des problèmes complexes.

Les acteurs interviewés sont globalement des experts des enjeux énergétiques, d'un point de vue technique et/ou d'un point de vue politique. Les acteurs de la société civile (association, acteurs NIMBY, développeur citoyen) sont légèrement moins experts que les autres lorsqu'ils s'impliquent initialement mais développent des compétences au fur et à mesure.

Pour les interviewés, le portage politique d'un projet est un facteur de réussite pour assurer la visibilité et la légitimité du projet, et pour mobiliser les acteurs. En d'autres termes, le fait qu'un élu ou qu'un groupe d'élus choisisse de "représenter" un projet est une condition nécessaire à son développement. Cependant, certains élus peuvent être difficiles à mobiliser, soit par manque de temps, soit par manque de formation ou de sensibilité face aux enjeux. A l'inverse, d'autres élus peuvent être à l'origine d'un projet et acquérir des compétences progressivement sur la thématique en s'appuyant sur d'autres experts. La question, qui reste entière, est de savoir comment s'assurer de l'adhésion des élus à un projet.

Parallèlement, dans les récits que les interviewés font des projets auxquels ils participent, la société civile est principalement impliquée pour des enjeux de pédagogie et d'acceptabilité des démarches. Les acteurs émergents interviewés rapportent une certaine défiance des citoyens face aux collectivités et à certains grands groupes privés. Ces acteurs, ainsi que certaines villes, mettent en œuvre des dispositifs innovants pour mobiliser les citoyens :

- Une plateforme de financement participatif a développé une procédure de sélection des projets à financer en plusieurs étapes. Avant de valider un projet, la structure interroge des citoyens adhérents sur leur volonté à participer à son financement. Si un seuil d'intérêt est atteint, la structure lance des démarches pour promouvoir le projet et aide les porteurs à communiquer auprès des collectivités et des habitants.
- Une SEM de rénovation énergétique a également mis en œuvre une stratégie de communication auprès de copropriétaires ciblés par un projet. Ils vont d'abord à la rencontre des habitants pour susciter leur curiosité et les sensibiliser sur les intérêts de la rénovation. Dans un second temps, ils les impliquent en leur proposant de choisir entre plusieurs scénarios possibles.
- D'autres acteurs (SEM sur le développement ENR et développeurs associatifs) souhaitent intégrer les habitants concernés par les projets dans une logique de démocratie participative, les invitant à prendre part aux décisions lors de réunions publiques.
- La Ville de Paris a ouvert son dispositif de budget participatif de façon à ce que les citoyens proposent et choisissent les projets.

1.4. La circulation de l'information

La circulation de l'information renvoie aux modalités de transfert des savoirs entre les acteurs mobilisés. Elle nécessite une connaissance du problème ainsi que des processus de communication. Elle peut être unidirectionnelle (d'un acteur vers les autres), limitant le dialogue, ou bidirectionnelle (échanges entre acteurs), ce qui peut entraîner des lenteurs (pour se comprendre), voire des blocages du processus décisionnel et des récupérations stratégiques des dires d'un autre acteur.

D'une manière générale, les interviewés adoptent deux approches face à l'information. Les nouveaux opérateurs et les développeurs associatifs, ainsi que certains opérateurs historiques, tendent à privilégier une logique bidirectionnelle de capitalisation et de partage d'information pour créer une relation de confiance. Pour cela, ils s'appuient sur des temps de rencontre (colloques, réseaux d'échanges). A l'inverse, certains opérateurs historiques adoptent une logique unidirectionnelle de conservation, en privilégiant des échanges bilatéraux leur permettant de centraliser les informations.

D'un point de vue opérationnel, les acteurs interviewés utilisent des outils et des méthodes de communication variés :

- Les **instances publiques** privilégient des méthodes classiques : échanges téléphoniques et mails, réunions de travail rassemblant les acteurs décisionnaires et les experts, dispositifs de communication auprès des habitants (communication web, réunions publiques, concertations, enquêtes publiques). En tant que puissances invitantes, elles déterminent généralement les acteurs à rassembler et les éléments à mettre à l'ordre du jour d'une rencontre. Elles s'appuient sur un système de validation hiérarchique pour déterminer les informations à diffuser et vérifier que celles-ci sont cohérentes avec les politiques menées.
- Un **opérateur historique** interviewé privilégie les échanges bilatéraux (entretien en face-à-face ou par téléphone) et évite les réunions multi-acteurs pour maintenir des relations fluides et garder le contrôle sur l'information à toutes les étapes du projet. L'habitant, à moins qu'il s'agisse d'un propriétaire terrien, n'est que peu mobilisé.
- Les **acteurs émergents** (opérateurs, développeurs associatifs, finance participative...) s'appuient sur des outils similaires à ceux utilisés par les collectivités pour les phases de structuration et de faisabilité (échanges bilatéraux, réunions). Dans leur logique de démocratie participative, ces acteurs affichent la volonté d'impliquer davantage les citoyens à travers des dispositifs de communication, d'échanges et de prise de décision. Leurs échanges avec les collectivités sont plutôt satisfaisants bien qu'ils puissent avoir des difficultés à identifier le bon interlocuteur et à obtenir les informations nécessaires. De même, ils indiquent avoir des difficultés à entrer en contact direct et à obtenir des informations auprès de certains **gestionnaires de réseau**.

- Les associations de protection de l'environnement et acteurs **NIMBY** passent par des circuits plus informels pour communiquer auprès des habitants et des collectivités : distribution de tracts, organisation de réunions publiques, animation de sensibilisations, sollicitation d'élus pour présenter une contre-argumentation. Elles estiment que les processus d'information des collectivités sont opaques et qu'elles prennent connaissance des projets par le bouche-à-oreille.
- La communication avec la **société civile** est majoritairement uni-directionnelle (réunions publiques, consultation, voire concertation), avec un objectif pédagogique et d'acceptation.

Les acteurs interviewés, notamment les instances publiques, rapportent des enjeux importants de communication entre les acteurs publics, entre les échelles de territoires et entre les types d'acteurs (services, élus), chacun souhaitant être informé et écouté par l'autre :

- Les services souhaitent mobiliser leurs élus mais peuvent aussi s'auto-censurer par crainte que leurs demandes, ou celles qu'ils reçoivent d'acteurs extérieurs, soient rejetées.
- Les élus portant un projet cherchent à convaincre leurs homologues (par exemple autres conseillers municipaux plus hésitants).
- Les communes attendent des échelons supérieurs qu'ils centralisent et informent sur les projets en cours. Inversement, les acteurs interviewés au sein de Départements et de la Région souhaitent être informés des actions menées.
- Les différences de couleur politique entre élus peuvent entraîner des complications dans la circulation d'information et la volonté de coopérer (notamment entre les différentes échelles territoriales).

La circulation de l'information entre les acteurs semble très variable d'un projet à un autre :

- Pour obtenir des informations sur le réseau d'un territoire, les développeurs associatifs peuvent être réorientés par les collectivités vers leur syndicat mixte, qui attendra l'autorisation des collectivités pour transmettre les informations.
- Plusieurs acteurs indiquent jouer le rôle de relais entre les acteurs (entre les institutions et la société civile, entre les porteurs et les collectivités). Ainsi les financeurs font relai entre les porteurs, les collectivités et les habitants ; les collectivités entre les porteurs et les habitants... Il en va de même pour le portage de la communication sur le projet.

1.5. Entre formel et informel : des différences inséparables

Les approches formelles renvoient aux actions qui contribuent à officialiser et ancrer dans un cadre légal clairement défini, comme la signature d'un contrat ou la sélection d'un statut juridique (association, société foncière, société en commandite par actions, SEM, SCIC). Elles fournissent un cadre restrictif, avec des lenteurs liées au processus de validation institutionnelle, mais aussi plus visible et plus pérenne dans le temps, permettant de bénéficier de ressources supplémentaires (humaines et/ou techniques). Elles sont généralement initiées et contrôlées par une autorité publique avec un cadre rigide de représentation et de prise de parole pouvant limiter les apports effectifs d'une démarche participative.

A l'inverse, les approches informelles (collectifs, groupe de travail, comités techniques...), sans statut juridique, offrent aux acteurs une grande liberté et permettent de s'adapter au cours de la démarche mais ne fournissent aucune garantie sur sa pérennité dans le temps. Elles sont plutôt initiées par des acteurs autres que publics et permettent une plus grande liberté d'échanges mais limitent le sentiment d'engagement dans la démarche. Par ailleurs, elles apparaissent plus influencées par les enjeux de pouvoir et les conflits interpersonnels.

Le besoin de formalisation, rigide mais visible, s'oppose donc à l'informel, émergent et par définition non formalisable. Pourtant, le formel et l'informel constituent un couple notionnel indissociable (Renaud, 1995). L'un ne va pas sans l'autre : le jeu des organisations résulte de l'interaction entre le cadre institutionnel "formel" et les zones d'incertitude (informelles) dont disposent les acteurs.

Dans les projets multi-acteurs auxquels ils participent, les acteurs interviewés évoquent les deux approches. Les acteurs institutionnels et historiques privilégient des systèmes de formalisation : vote de documents stratégiques, études de pré faisabilité et de faisabilité, autorisations (permis de construire, préfecture et DREAL, financement...), contractualisation (marché, délégation de compétences, accords-cadres, liens avec le gestionnaire de réseaux...).

A l'inverse, les acteurs émergents, dans leur démarche éthique, favorisent des modes de gouvernance ouverts. Par exemple, un acteur interviewé, travaillant dans une SEM de rénovation énergétique, indique avoir des échanges bilatéraux informels avec les habitants pour faire de la pédagogie, accompagner mais aussi pour récupérer des informations et les impliquer en leur proposant de choisir parmi des scénarios. De même, les acteurs NIMBY utilisent des moyens détournés pour faire valoir leurs contre-arguments auprès de conseillers municipaux :

"On envoie [un courrier présentant des raisons de s'opposer à un projet] au domicile des élus, adressé à Monsieur et Madame, pour qu'ils en parlent le soir !" Acteur d'une association NIMBY contre des projets éoliens

Cependant, les approches formelles et informelles sont indissociables. D'une part, les interviewés rapportent presque tous, quelle que soit leur position, que les relations interpersonnelles jouent un rôle important dans le développement d'un projet ("ça dépend qui est en face"). Certains acteurs pourront utiliser les zones d'incertitude dont ils disposent pour ralentir un projet, par un jeu d'égos ou pour des raisons de stratégie politique. Ces acteurs peuvent d'ailleurs s'appuyer sur des procédures formelles pour ralentir ou annuler un projet (par exemple des acteurs NIMBY utilisant un recours une fois qu'un projet est validé). A l'inverse, des porteurs de projet très motivés et mobilisateurs jouent un rôle crucial pour maintenir la motivation de leurs partenaires, malgré les obstacles qu'ils peuvent rencontrer :

"En termes de procédure, tout est prévu pour que ce genre de chose [mise à disposition de toiture de bâtiments municipaux pour un projet citoyen] ne puisse pas arriver : procédure de mise en concurrence, réglementation sur la valorisation du patrimoine. Ce n'est pas un marché public mais une demande citoyenne. Toutes les règles vont à l'encontre de ce type de projet [...] On va trouver une solution. On peut se permettre de prendre quelques risques juridiques car il y a un flou juridique et que personne n'a d'intérêt à attaquer. Sinon, il faudrait remonter à la loi nationale voire aux directives européennes."

Acteur d'une collectivité concernant un projet associatif citoyen de développement ENR

La formalisation est un passage nécessaire pour obtenir les autorisations et pérenniser les démarches. Par conséquent, les acteurs émergents s'appuient sur le « mode projet » et proposent des structurations de plan de contractualisation pour inclure progressivement les collectivités, commençant d'abord par des formes de contractualisation symbolique (charte) pour s'orienter ensuite vers des formes juridiques plus strictes.

1.6. Les contraintes procédurales

Le degré de contrainte procédurale renvoie aux modalités d'interaction entre les acteurs impliqués dans une démarche participative. Il est faible si les règles d'interaction sont "endogènes", définies par les participants eux-mêmes, le risque étant que le processus devienne anarchique et ne permette pas d'obtenir de résultats satisfaisants. Il est fort si les procédures d'échanges sont "exogènes", imposées aux participants par un acteur extérieur ou fort à l'origine de la démarche, qui peut orienter les échanges de manière à obtenir les résultats qu'il souhaite.

Tous les acteurs interviewés indiquent agir dans un système de contraintes fortes. Celles-ci sont principalement imposées par les instances publiques (État, Commission de Régulation de l'Énergie - CRE -, collectivités) et les banques. Elles sont de plusieurs natures (procédurales, réglementaires, financières).

D'une part, les collectivités définissent les procédures que les développeurs doivent suivre (études de préfaisabilité et faisabilité, permis de construire, cahier des charges) mais respectent également des contraintes provenant d'échelons supérieurs (État, DREAL, préfecture, CRE) ou des banques :

- Les **contraintes juridiques et réglementaires** renvoient aux autorisations à obtenir (permis de construire) et aux actions à réaliser pour cela (enquête publique, diagnostic). En outre, les incertitudes liées aux évolutions réglementaires de la CRE sont également perçues comme des freins au développement des projets.
- Les **contraintes financières** renvoient au plafonnement de certains investissements, qui limitent les possibilités d'action de certains acteurs. Pour les collectivités, les modalités de demande de subvention sont complexes et chronophages pour un résultat incertain. Pour les acteurs émergents, le modèle économique reste à trouver afin d'obtenir la confiance des investisseurs (banques) et identifier des prestataires susceptibles de réaliser les travaux leur proposant un prix acceptable. Dans le domaine de la rénovation, la solvabilité des bénéficiaires (copropriétaires, locataires en situation de précarité) est également une problématique citée par les interviewés.
- Enfin, les contraintes précédentes contribuent à étendre la durée des projets. Ces **contraintes de temps** conduisent à une démobilisation progressive des acteurs.

1.7. Les modalités de prise de décision

Le degré de pouvoir d'influence et de décision renvoie à la capacité d'un acteur à orienter et définir les choix réalisés au cours du projet. S'il est nul à faible, l'acteur est informé et son avis peut être pris en compte à titre consultatif, sans garantie sur l'usage qui en sera fait. S'il est fort, l'acteur a un poids important sur les décisions. Le partage des responsabilités entre acteurs, lorsqu'elles sont mal définies, peut rendre flou le processus de décision. Cependant, le pouvoir décisionnel reste souvent "*l'apanage des décideurs politiques, administratifs ou juridiques*" (Van den Hove, 2001, p. 33).

Aucun des acteurs interviewés n'indique avoir pleinement le contrôle sur les décisions à prendre dans les projets. Cependant, certains acteurs jouent des rôles centraux :

- Les **collectivités** peuvent assumer plusieurs fonctions : coordination, animation et facilitation pour rassembler les acteurs et les faire travailler ensemble, financement, communication et décisions finales (validations et autorisations à différentes étapes). Les **syndicats mixtes** disposent également d'un pouvoir fort : sollicité par les collectivités, ils conduisent ensuite les projets. Cependant, les acteurs interviewés rapportent un besoin de rigueur méthodologique, à travers la standardisation d'un cadre commun et la mise en cohérence de démarches isolées pour pouvoir répliquer et massifier les actions. Ces acteurs doivent également faire un travail de conviction en interne (auprès de certains élus ou services) pour débloquer les budgets ou obtenir des moyens humains / compétences externes nécessaires aux projets.
- Les **gestionnaires de réseau** ont également un poids très important. Les gestionnaires interviewés indiquent qu'ils répondent d'abord à des obligations réglementaires, disposant donc d'une marge de manœuvre réduite sur les décisions. Pourtant, bien qu'ils ne soient pas à l'initiative des projets, ils doivent nécessairement être impliqués dans les démarches.
- Les **développeurs historiques** ont également un pouvoir de décision important sur les aspects techniques des projets. Par contre, ils restent dépendants des autorités, locales ou nationales, sur des enjeux réglementaires mais aussi en termes de volonté politique. Selon les acteurs interviewés, un à deux projets sur trois vont jusqu'au bout.
- Les **acteurs émergents** interviewés considèrent avoir un pouvoir de décision encore relativement faible. Leurs projets étant naissants, ils doivent encore faire leurs preuves et montrer l'efficacité et la stabilité de leurs modèles. Ils disposent pourtant d'un poids important sur le pilotage d'un projet et sur la philosophie dans laquelle il s'inscrit. Cependant, ils doivent co-construire les projets avec les collectivités. Si celles-ci peuvent accélérer les projets, par exemple en animant des réunions publiques, elles réduisent aussi l'autonomie de ces acteurs dans la prise de décision. De même, ils dépendent de la réactivité des gestionnaires de réseau et des structures de financement.
- Les structures de **financement participatif** peuvent jouer plusieurs rôles. D'une part, elles permettent évidemment de lever des fonds auprès de citoyens, en complément d'autres sources

de financement. D'autre part, elles assurent une fonction de "passeur d'innovation". Elles aident les porteurs à structurer leurs projets pour aller à la rencontre des collectivités et permettent également de faire le lien avec la société civile. L'expertise qu'elles acquièrent au fur et à mesure des projets leur permet de capitaliser et d'essaimer les bonnes pratiques. Leur pouvoir d'influence sur les démarches ne se limite donc pas à leur financement mais aussi à leur faisabilité/viabilité et à leur promotion.

- Enfin, les **associations NIMBY** interviewées indiquent ne pas avoir d'influence directe sur les projets, n'étant pas "invitées" aux réunions dans lesquelles les décisions sont prises. Cependant, par leurs actions informelles et les recours juridiques, elles peuvent ralentir voire annuler un projet. Elles ont donc un pouvoir important sur la réussite ou l'échec des projets.

D'une manière générale, les interviewés indiquent que la réussite ou l'échec d'un projet tient énormément à la motivation et à la volonté du porteur de projet, indépendamment de son statut, pour initier une démarche et maintenir une dynamique forte malgré les nombreuses contraintes.

Cependant, ces porteurs observent qu'il est difficile d'aligner les intérêts d'acteurs divers, répondant à des logiques d'action variées, autour d'une vision commune.

2. Synthèse

Acteurs	Rôle et positionnement	Fonctionnement & mode d'interaction	Opposition	Contraintes	Influence
Collectivités	<ul style="list-style-type: none"> Fournir un cadre politique favorable au développement des projets (schémas directeurs, animation de réseau...). Porter les projets et coordonner les acteurs, Financer les projets, Apporter les expertises (techniques, juridiques, financières) Communiquer sur les projets auprès des habitants 	<ul style="list-style-type: none"> Identifiées comme tiers de confiance et relais de communication Mode de gouvernance classique (comité de pilotage, comité technique, échanges bilatéraux et réunions) Puissances invitantes – les collectivités choisissent les acteurs à réunir, définissent les ordres du jour ainsi que les modalités de prise de décision Recours à des acteurs externes pour obtenir certaines compétences 	<ul style="list-style-type: none"> Tension entre les échelles de collectivité liée à un manque de clarté dans les fonctions de chacune, voire à des oppositions politiques Tension entre services et élus, par autocensure des services ou manque de sensibilisation des élus Tension avec certains habitants et associations 	<ul style="list-style-type: none"> Calendrier électoral qui peut influencer le rythme des projets Capacités financières de plus en plus limitées, surtout sur la rénovation Complexité des procédures administratives qui freine le montage des dossiers 	<ul style="list-style-type: none"> Très forte : les collectivités assument plusieurs rôles et donnent les autorisations Importance du portage politique dans le bon déroulement des projets
Syndicats Mixtes	<ul style="list-style-type: none"> Intervenir, au nom des collectivités partenaires, sur les projets d'efficacité énergétique Porter les projets d'énergies renouvelables Piloter et réaliser les études de faisabilité Contrôler l'exploitation technique et administrative des installations 	<ul style="list-style-type: none"> Rémunérés par les collectivités partenaires, qui délèguent leur compétence et ont une place dans la gouvernance des syndicats mixtes A l'initiative des projets (prospéction) ou sur sollicitation des collectivités Circulation de l'information variable (unilatérale ou bilatérale) d'un syndicat à l'autre Médiation entre les fournisseurs d'énergie et les consommateurs 	<ul style="list-style-type: none"> Concurrence avec certains porteurs de projet Qualité des interactions dépendante des acteurs Tension avec les habitants et les élus sur certains projets (éoliens) 	<ul style="list-style-type: none"> Suivi de procédures formelles (délégations de compétences, contrats, accords-cadres et protocoles d'accord) 	<ul style="list-style-type: none"> Forte : sollicités par les collectivités ou à l'initiative des projets, ils interviennent dans différentes phases des projets ou les pilotent
Porteurs citoyens	<ul style="list-style-type: none"> Développer des projets de production d'énergie en Île-de-France Volonté de proximité et d'inclusion du citoyen dans les projets 	<ul style="list-style-type: none"> « Sociocratie » : utilisation d'outils collaboratifs, sensibilisation, réunions bilatérales et collégiales Coopération avec Energie Partagée et les collectivités Pas assez de lien avec les gestionnaires de réseau 	<p>Peu de réelle opposition</p>	<ul style="list-style-type: none"> Statut juridique problématique et manque de structuration Modèle économique à élaborer/consolider 	<ul style="list-style-type: none"> Faible : difficulté à identifier des prestataires abordables, et à maintenir la mobilisation des parties prenantes sur le long terme

Acteurs	Rôle et positionnement	Fonctionnement & mode d'interaction	Opposition	Contraintes	Influence
Sociétés d'économie mixte (SEM)	<ul style="list-style-type: none"> • Coordonner les projets d'efficacité énergétique • Intégrer les questions énergétiques dans une dynamique plus globale • Fond d'investissement public dans les énergies renouvelables • Pour les SEM publiques, les rôles peuvent aussi inclure : favoriser les projets sur le territoire, faire du lobbying auprès de l'Etat pour la régionalisation des appels à projet, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apporteurs d'affaire (nouveau marché) pour les prestataires • Beaucoup d'échanges bilatéraux, cas de retenue d'information en cas de concurrence (malgré une volonté d'ouvrir le débat public et d'impliquer les citoyens) 	<ul style="list-style-type: none"> • Méfiance des autres porteurs de projet car les SEM peuvent répondre à des appels d'offre (concurrence) • Indifférence de certaines communes, voire défiance sur les projets éoliens • Sur la rénovation, tensions entre habitants et entrepreneurs du bâtiment, avec les architectes qui veulent se positionner comme leaders des projets • Sur l'éolien, opposition avec les habitants et certains élus 	<ul style="list-style-type: none"> • Modèle économique à consolider : incertitude liées aux capacités de financement des ménages sur les rénovations, moindre motivation des bailleurs • Dépendance liée à la qualité de gouvernance des copropriétés • Dépendance aux coûts des prestataires et aux aléas pouvant retarder les projets ou en augmenter les coûts 	<ul style="list-style-type: none"> • Forte : pilotent des projets mais dépendantes des autorisations des collectivités
Producteurs d'énergie privés	<ul style="list-style-type: none"> • Produire de l'énergie et développer les énergies renouvelables 	<ul style="list-style-type: none"> • Logique de mono-investissement, en tant que maître d'ouvrage • Recours possible à des prestataires • Relations en bilatéral avec les autres parties prenantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Contraintes posées par les collectivités trop fortes, indiquant leur volonté de prendre en charge une part de l'expertise 	<ul style="list-style-type: none"> • Incertitude liée aux réglementations de la Commission de Régulation de l'Energie (CRE), • Demandes techniques parfois « absurdes » de la part du distributeur d'énergie 	<ul style="list-style-type: none"> • Forte : en tant que porteur de projet, gestion du projet du début à la fin
Distributeurs d'énergie	<ul style="list-style-type: none"> • Assurer la gestion des réseaux d'énergie • Fournir l'ingénierie pour des projets de production d'énergie • Culture du nucléaire en dissonance avec les projets d'énergies renouvelables 	<ul style="list-style-type: none"> • Volonté d'ouvrir les données mais circulation d'information encore difficile 	<ul style="list-style-type: none"> • Blocage de certains élus et habitants 	<ul style="list-style-type: none"> • Loi visant à promouvoir l'installation de compteurs intelligents (ex : Linky) 	<ul style="list-style-type: none"> • Forte : acteurs disposant d'une position quasi-monopolistique

Acteurs	Rôle et positionnement	Fonctionnement & mode d'interaction	Opposition	Contraintes	Influence
Nouveaux opérateurs	<ul style="list-style-type: none"> • Produire de l'énergie 100% renouvelable en circuit court • Accompagner des porteurs citoyens et collectivités 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitateurs entre les associations et les collectivités • En lien avec des acteurs "alignés idéologiquement" avec eux 	<ul style="list-style-type: none"> • Conflit entre les calendriers des collectivités et des civils qui peut freiner le développement des projets 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficulté pour aligner les intérêts des parties prenantes et les rassembler pour créer une vision commune 	<ul style="list-style-type: none"> • Moyen : acteurs qui dépendent de la volonté politique locale
Structures de finance participative	<ul style="list-style-type: none"> • Proposer un mode de financement alternatif ou complémentaire au secteur bancaire traditionnel, via le financement participatif • Acteurs éthiques, favorisant les projets à fort impact social et environnemental dans une logique de transparence • Lobbying au niveau national pour tenter de faire évoluer les normes sur le financement participatif 	<ul style="list-style-type: none"> • Bien identifiées par les citoyens et les collectivités • Pas assez de lien avec les gestionnaires de réseau • Des interventions diverses : <ul style="list-style-type: none"> - Exemple de la NEF : Accompagnement sur le montage financier lors de l'étude de faisabilité (avec Energie Partagée), soumission d'un projet pour obtenir un permis de construire des collectivités puis contractualisation avec les porteurs de projet - Exemple de WiSeed : Intervention sur des projets matures et sélectionnés selon une procédure précise, participation aux réunions citoyennes pour présenter le projet ainsi qu'à des échanges avec les collectivités 	<ul style="list-style-type: none"> • Tensions entre les structures de finances participatives qui sont en concurrence entre elles 	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementations d'urbanisme • Instabilité liée aux changements de réglementation • Réglementation sur le financement participatif avec une logique de territorialisation des financements 	<ul style="list-style-type: none"> • Moyen : acteur bancaire complémentaire qui permet de diminuer le risque d'arrêt d'un projet, mais demande plus de temps pour accorder les actions des différentes parties prenantes (projet plus long)
Associations NIMBY (« not in my backyard »)	<ul style="list-style-type: none"> • Acteurs civils (particuliers ou entrepreneurs) défavorables aux projets • Pas nécessairement anti-écologistes • Peuvent porter des solutions alternatives 	<ul style="list-style-type: none"> • Fonctionnement informel ou associatif, souvent en relations avec d'autres associations • Montée en compétence progressive • Sensibilisation (tractage, boîlage), animation de réunions, lobbying auprès des parties prenantes (élus, porteurs) • Formalisation de recours juridique 	<ul style="list-style-type: none"> • Exclus des décisions prises par les porteurs, ils développent des stratégies de contournement 	<ul style="list-style-type: none"> • Réception d'information sur le projet "par hasard" (bouche à oreille, découverte d'un permis de construire...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Moyen : les actions portées par certaines associations mènent à l'abandon du projet.

Le rôle des collectivités dans ces projets multi-acteurs

Suite aux entretiens, les résultats ont été présentés lors d'un atelier réunissant plus de trente acteurs franciliens participant à des projets de transition énergétique. Cet atelier visait spécifiquement à débattre et préciser la place des collectivités dans ce type de projet.

Dans un premier temps, les participants étaient amenés à réagir aux résultats des chapitres précédents. Dans un second temps, ils étaient répartis en trois groupes de travail pour co-construire des pistes d'action sur six thématiques (cf. chapitre 1 : Méthodologie utilisée).

1. Un rôle complexe suscitant le débat

Au cours de la présentation des résultats des entretiens, huit propositions sur le rôle des collectivités territoriales ont été suggérées aux participants, qui étaient invités à les évaluer (de 1, pas du tout d'accord à 4, tout à fait d'accord) et à réagir à chacune d'elles :

1. Les collectivités territoriales doivent jouer le rôle de facilitateurs et d'accélérateurs des projets de transition énergétique plutôt que de porteurs.
2. Les collectivités territoriales doivent être fortement impliquées à chaque étape d'un projet de transition énergétique.
3. Les collectivités territoriales doivent organiser la capitalisation et le partage des connaissances pour faire prévaloir l'intérêt commun.
4. La société civile doit être impliquée dans les décisions à chaque phase d'un projet.
5. Les collectivités peuvent contribuer à clarifier le rôle de chaque partie prenante.
6. Les collectivités doivent développer des dispositifs pour accompagner les initiatives et faciliter leurs formalisations progressives.
7. Les collectivités ont un pouvoir d'influence pour alléger certaines contraintes réglementaires à travers leurs plans stratégiques.
8. Les échelles de collectivités doivent s'articuler pour structurer des démarches de massification de projets de transition énergétique.

Les résultats de cette évaluation ont permis de créer l'abaque de Régnier page suivante. Plus la couleur verte y est foncée, plus les acteurs étaient favorables à la proposition. Au contraire, plus on tend vers le rouge, plus les acteurs y sont défavorables.

	Proposition	1	2	3	4	5	6	7	8
	Moyenne de l'ensemble des acteurs	2,73	2,90	3,33	2,85	2,98	3,54	2,54	3,60
Collectivité	Acteur 1	3	3	4	2	3	4	1	4
	Acteur 2	2	3	3	3	3	3	2	3
	Acteur 3	1	2	3	3	3	4	2	3
	Acteur 4	2	4	2	2	3	3	2	4
	Acteur 5	4	4	4	2	4	4	2	4
Fournisseurs / producteurs	Acteur 1	4	3	3	3	4	4	1	4
	Acteur 2	4	4	2	4	4	4	4	4
	Acteur 3	3	2	4	1	2	4	2	4
	Acteur 4	2	4	3	2	2	3	3	4
	Acteur 5	3	2	4	3	3	4	3	3
	Acteur 6	3	3	3	3	3	3	2	3
Porteurs de projets citoyens et nouveaux acteurs du marché	Acteur 1	1	4	4	4	3	4	4	4
	Acteur 2	3	3	4	3	3	4	4	4
	Acteur 3	3	3	4	3	2	4	4	4
Conseil & études	Acteur 1	3	2	4	3	3	3	1	4
	Acteur 2	2	3	3	3	3	3	2	4
	Acteur 3	3	3	3	4	4	3	2	3
	Acteur 4	3	2	3	2	3	3	3	4
Autres acteurs : Associations & particuliers	Acteur 1	2	4	4	4	3	4	4	4
	Acteur 2	2,5	2,5	3	2,5	2,5	3	3	2,5
	Acteur 3	3	3	4	4	2	3	2	3
	Acteur 4	4	3	3	4	3	4	2	3
	Acteur 5	2	2	3	2		4	3	3
	Acteur 6	3	1	3	2	3	3	3	4

Tableau 6 : Résultats de l'Abaque de Régnier en fonction des répondants

De façon plus précise, chaque proposition a amené les résultats et commentaires suivants :

1. les collectivités territoriales doivent jouer le rôle de facilitateurs et d'accélérateurs des projets de transition énergétique plutôt que de porteurs.

(Modérément favorable - 2,73 – 9 « contre » / 15 « pour »)

Pour avancer dans la transition énergétique, l'implication des collectivités est nécessaire, bien que certaines soient encore réticentes. Les collectivités doivent assumer les rôles de facilitatrices/animatrices mais également de porteuses. En effet, elles ont les compétences pour jouer le rôle d'animatrices sur leur territoire. De plus, elles disposent d'un patrimoine bâti important qui fait d'elles des porteuses légitimes, bien que la notion de patrimoine reste à clarifier.

2. les collectivités territoriales doivent être fortement impliquées à chaque étape d'un projet de transition énergétique.

(Modérément favorable - 2,90 – 8 « contre » / 16 « pour »)

En premier lieu, il faut différencier les projets. Les collectivités doivent se positionner en amont des projets et définir un cadre de façon à favoriser le développement des projets émergents. Elles peuvent aussi donner des orientations sur ce vers quoi elles souhaitent aller ou non et n'ont pas nécessairement besoin d'être présentes tout au long d'un projet. Par exemple, pour un projet privé, une collectivité a un rôle à jouer au moment de la réalisation du projet et non en amont.

3. les collectivités territoriales doivent organiser la capitalisation et le partage des connaissances pour faire prévaloir l'intérêt commun.

(Favorable – 3,33 – 2 « contre » / 22 « pour »)

Cette proposition doit être mise en priorité, car il est essentiel que les collectivités organisent ce partage des connaissances, notamment sur les immeubles de leurs territoires.

4. la société civile doit être impliquée dans les décisions à chaque phase d'un projet.

(Modérément favorable - 2,85 – 9 « contre » / 15 « pour »)

Il faut d'abord préciser la notion de société civile. Une collectivité qui veut faire un travail de participation doit déterminer l'échelle à laquelle elle veut une participation. Il faut cibler les publics. Dans le cas présent, il s'agit des individus concernés directement par le projet et ses impacts, parce qu'ils habitent ou travaillent dans la zone où le projet sera mis en place, ou parce qu'ils payent pour.

Deux avis divergent :

- D'un côté, certains participants considèrent que s'il s'agit de projets participatifs multi-acteurs, la société civile concernée doit être impliquée tout au long du projet. Elle doit être informée en continu et être entendue au bon moment du processus, faute de quoi on risque d'avoir des projets qui ne seront pas acceptés et qui entraîneraient des blocages.
- Pour les autres participants, la société civile concernée doit être entendue mais elle ne doit pas se substituer à la parole d'experts ou à la volonté politique. Il faut distinguer démocratie directe et démocratie représentative. La seconde donne de l'importance au vote : chaque citoyen s'engage par son vote. Après l'élection, l'élu représente la société civile pour les décisions. En outre, si les modalités d'implication dans les différentes phases sont clairement établies au départ, les individus se sentiront moins dépossédés. Les individus peuvent être simplement informés et/ou consultés dans les premières phases puis progressivement plus impliqués (concertation, décision). Il faudrait une sorte de pacte d'actionnaires qui définit le cadre du projet et de la concertation.

5. les collectivités peuvent contribuer à clarifier le rôle de chaque partie prenante.

(Favorable - 2,98 – 6 « contre » / 18 « pour »)

Ce serait souhaitable mais difficile :

- Pour certains participants, la collectivité n'est pas légitime pour décider et définir le rôle de chacun. Elle peut faire en sorte que les acteurs se rencontrent, apprennent à se connaître et échangent sur les difficultés de chacun. Elle peut inciter chaque acteur à clarifier le rôle qu'il veut jouer dans le projet.
- Pour d'autres, la collectivité, en tant que garante du bien commun, a la légitimité pour être arbitre, pour demander à chacun de clarifier pourquoi il souhaite s'impliquer, comment et dans quel intérêt.
- Pour les derniers, il revient au porteur du projet, à l'AMO / ingénieur conseil de clarifier les rôles, en tant que facilitateur professionnel (ex : il peut faire le médiateur entre tous pour mettre en évidence le rôle de chacun).

La question est également de savoir si les collectivités sont disposées à jouer ce rôle ou non. La transition énergétique doit être un projet politique : la collectivité, à travers ses élus, doit donc être leader en engageant les autres acteurs dans une logique partenariale.

6. les collectivités doivent développer des dispositifs pour accompagner les initiatives et faciliter leurs formalisations progressives.

(Très favorable – 3,54 – 24 « pour »)

C'est leur rôle « naturel » : elles sont obligées de faire un PCAET et de coordonner la transition énergétique de leurs territoires. Ce sont les seuls acteurs à avoir la légitimité et la capacité pour le faire.

7. les collectivités ont un pouvoir d'influence pour alléger certaines contraintes réglementaires à travers leurs plans stratégiques.

(Entre deux - 2,54 – 13 « contre » / 11 « pour »)

Il faut définir le périmètre dont il est question. Les lois étant fixées par l'Etat, elles ne peuvent pas être discutées au niveau des territoires. Les collectivités peuvent mettre en place des expérimentations qui inspireront ensuite une nouvelle loi. De même, les élus locaux, pouvant être députés, peuvent apporter une vision terrain pour faire évoluer et voter des lois pour réduire les contraintes.

Le pouvoir des collectivités locales s'exprime dans le fait qu'elles définissent un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme (PLU), etc. dans lequel elles font des choix. Elles disposent de grandes marges de manœuvre qui vont au-delà de la réglementation et peuvent alléger certaines règles dans le cadre de leur PLU, sans sortir du cadre de la loi.

8. les échelles de collectivités doivent s'articuler pour structurer des démarches de massification de projets de transition énergétique.

(Très favorable – 3,60 – 1 « contre » / 24 « pour »)

Elles peuvent le faire en :

- unifiant les procédures de subventionnement, avec la création d'un guichet unique simplifiant l'accès (ex. service public d'efficacité énergétique dans les régions Grand Est et Hauts-de-France) ;
- en harmonisant les critères entre les collectivités ;
- en expérimentant pour apporter la preuve par l'exemple et encourager la massification ;
- en portant un message politique clair et partagé entre les différentes échelles et d'un territoire à l'autre.

2. Pistes d'évolution du rôle des collectivités pour favoriser les projets multi-acteurs

Suite aux échanges sur les résultats, les participants étaient répartis en trois groupes de co-analyse. Chaque groupe était animé par un narrateur qui, à partir d'une question de départ, racontait une expérience sur un projet ainsi que les difficultés rencontrées. Les autres étaient ensuite encouragés à produire des pistes de solution pour répondre à la question sur deux tours de parole. La partie suivante présente la synthèse de ces pistes.

2.1. Lors du pré-diagnostic d'un projet citoyen, quels rôles des collectivités et comment les mobiliser ?

En premier lieu, il est nécessaire d'identifier le bon échelon territorial (commune, Département, Région) en fonction des besoins du projet (accès aux toits des écoles, collèges, lycées, autres...).

Les collectivités, et notamment les élus, mènent des projets par ailleurs et suivent des échéances différentes. Il est donc nécessaire de les convaincre de leur intérêt dans le projet (par exemple en le présentant en conseil municipal) :

- en s'appuyant sur des retours d'expériences, des témoignages d'élus et des structures comme Energie Partagée ;
- en présentant une démarche déjà avancée/construite ;
- en clarifiant son impact par rapport aux enjeux de la transition énergétique (production d'énergies renouvelables, pédagogie...) ;
- en expliquant l'intérêt pour la collectivité de passer par un groupe citoyen pour gérer des projets sur son patrimoine bâti ;
- en montrant comment le projet peut s'articuler avec des démarches en cours et à venir. Par exemple, les Jeux Olympiques sont une opportunité pour inscrire les énergies renouvelables dans les politiques locales.

La présence d'élus motivés facilite grandement le développement d'un projet. En effet, pour que celui-ci avance, les participants indiquent que la collectivité doit être impliquée et porteuse du projet. Pour cela, le travail de conviction décrit ci-dessus est nécessaire pour que la collectivité choisisse d'inscrire le projet dans ses politiques publiques (conseil municipal). Dès lors, les collectivités ont plusieurs rôles à jouer :

- Communiquer / faire du lobbying auprès des autres collectivités (communes voisines, Département, Région) pour apporter la preuve par l'exemple de l'efficacité d'un projet, créer une dynamique de partage entre territoires sur ce type d'initiatives. Notamment, la Région a un rôle important pour identifier et créer les conditions de partage des bonnes initiatives afin de faciliter le travail des communes. Les communes peuvent également s'organiser pour faciliter la mutualisation de projets citoyens similaires sur des territoires différents.
- Communiquer auprès des autres acteurs du territoire, en tant que tiers de confiance, pour faciliter la mise en relation entre les citoyens porteurs du projet et les acteurs disposant des informations nécessaires (syndicats d'énergie, fournisseur d'énergie) ou du foncier pouvant accueillir le projet ;
- Communiquer auprès des habitants pour les sensibiliser et les mobiliser en continu, en s'appuyant sur ses moyens et canaux de communication (flyer, centre communal d'action sociale, stand sur les marchés, conseil de quartier, salon du développement durable, forum des associations) et en organisant des événements clés (réunion d'information, réunion de début du chantier, réunion d'inauguration).

Parallèlement, les porteurs de projet peuvent s'appuyer davantage sur Energie Partagée, dont le soutien est fondamental, et les syndicats d'énergies, qui peuvent mettre en relation avec des acteurs utiles et qui détiennent certaines informations techniques. Ils peuvent également chercher des soutiens autres : via un parrain, une tête d'affiche aidant à identifier des lieux pertinents et à porter le projet, via un appel à projet citoyen pour mesurer le nombre de volontaires et de sympathisants...

2.2. Lors du pré-diagnostic, quels relais pour recueillir les informations nécessaires à la préfiguration d'un projet citoyen de transition ?

La première étape consiste bien sûr à choisir un type de projet (rénovation énergétique, photovoltaïque, éolien, géothermie...) et à choisir un espace susceptible d'accueillir le projet. Les établissements scolaires sont occupés et donc consomment de l'énergie en journée, correspondant aux horaires de production. Les piscines municipales, énergivores, pourraient également constituer des lieux pertinents pour développer des projets.

Une fois le type de projet et le type de bâtiment choisis, comme pour la mobilisation, il est nécessaire d'identifier le bon interlocuteur local qui dispose des informations grâce à sa connaissance locale. Bien sûr, l'interlocuteur doit avoir été sensibilisé aux enjeux du projet pour accepter de fournir des informations au porteur.

Chaque **commune** peut disposer des éléments suivants :

- La liste des acteurs publics ou privés ayant du **foncier mobilisable** ou ayant déposé un **permis de construire** récemment – Les collectivités peuvent jouer le rôle de relais en informant les propriétaires et les constructeurs des projets citoyens ;
- La liste des projets d'aménagement en cours – Les communes sont impliquées dans différents projets, dont des projets de **zone d'aménagement concerté (ZAC)**, dans le(s)quel(s) le porteur de projet citoyen peut s'intégrer lors des phases de concertation ;
- Un **Plan Climat** en cours d'élaboration ou révisé – S'il est **en cours** d'élaboration, le porteur de projet citoyen peut participer aux phases de concertation pour faciliter l'intégration de son projet dans la politique de la collectivité. Si le plan climat est **révisé**, il doit comprendre un diagnostic sur les potentiels en énergies renouvelables du territoire, qui peut être utilisé par le porteur pour pré-identifier des espaces pouvant accueillir le projet.
- Des informations sur les spécificités du territoire, issues des **systèmes d'information géographiques (SIG)**. Par exemple, le **cadastre solaire**, utilisé pour certains PLU, informe du potentiel solaire de chaque bâtiment en indiquant son niveau d'insolation en prenant en compte les effets d'ombres des immeubles ou des arbres. Il permet d'identifier les lieux propices à l'installation de panneaux solaires. La **cartographie au sol** peut également servir à identifier des zones potentielles pour installer des unités de production d'énergie.
- L'accès au **schéma du réseau**, fourni par ENEDIS : savoir où se situe le réseau permet de déterminer les distances avec la centrale et d'estimer les coûts de raccordement. Cependant, les données du schéma du réseau ne sont ouvertes qu'aux collectivités. Les fournisseurs sont contraints par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) de traiter les demandes de raccordement sous la logique « premiers demandeurs / premiers servis ». Pour des questions de régulation nationale, ils ne peuvent pas donner d'information sur la capacité et les réserves de réseau, ni sur le niveau de contrainte. Le projet faisant dépasser la limite doit payer les coûts de redimensionnement.

Les **Départements** disposent d'éléments similaires à ceux des communes et ont une visibilité sur les contextes politiques locaux. La **Région** possède aussi des informations importantes :

- Le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Energie (**SRCAE**) définit les priorités régionales en matière d'énergie (efficacité énergétique, chauffage urbain alimenté par les énergies renouvelables, réduction des émissions de gaz à effet de serre). Il constitue un cadre de référence mais aussi une boîte à outils pour aider les collectivités à définir des actions concrètes sur leurs territoires.
- La Région propose des **subventions** pour encourager et faciliter le développement de projets citoyens, subventions dont les conditions devraient changer fin 2018.
- La Région peut également jouer un rôle pour identifier les bonnes initiatives afin de faciliter le travail des communes, ainsi que le partage entre elles.

D'autres acteurs peuvent disposer d'informations utiles :

- Les **syndicats d'énergies** peuvent mettre en relation avec des acteurs pertinents et détiennent certaines informations techniques. Cependant, ils ne diffusent ces informations que s'ils ont l'autorisation des collectivités concernées ;
- Le **Département Energie et Climat - ARENE de l'IAU îdF** capitalise de nombreux retours sur les projets menés en Île-de-France ;
- Les **autres porteurs** de projets citoyens peuvent être rencontrés pour définir des conditions de mutualisation, lors des phases de faisabilité et de mise en œuvre, notamment via le réseau **Energie Partagée**.

Obtenir les informations auprès de ces différents acteurs peut s'avérer complexe si ceux-ci ne sont pas convaincus par l'intérêt du projet. Par ailleurs, le fait de pouvoir **faire une lecture partagée** des documents disponibles permettrait de co-construire une vision également partagée des projets de transition énergétique.

Enfin, il manque une structure, un lieu ou une plateforme, pour rassembler les initiatives et faciliter l'accès aux données. La création de cette plateforme pourrait faire l'objet d'un projet porté par les collectivités, conçu avec et pour les projets citoyens.

2.3. Lors du diagnostic, quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales dans la mise en place de dispositifs participatifs pour impliquer les citoyens ?

Energie Partagée accompagne de nombreux porteurs de projet tout au long de leur démarche. Cet acteur s'inscrit dans une logique d'implication citoyenne. La participation citoyenne dans les projets multi-acteurs de transition énergétique peut être envisagée de différentes manières. Il peut s'agir de diffuser des informations aux citoyens avec des invitations à des points réguliers ou de les impliquer fortement à travers le financement citoyen (simple dette sans participation à la gouvernance ou prise de risque avec participation à la gouvernance).

La participation citoyenne présente plusieurs avantages :

- favoriser l'acceptabilité du projet par les citoyens ;
- dépasser le cercle des convaincus ;
- les faire monter en compétence ;
- aller chercher des ressources et des compétences chez les citoyens ;
- animer un territoire.

Cependant, organiser cette participation demande :

- de constituer un groupe motivé en appui au référent technique et politique de la collectivité et créer des cercles autour de ce groupe ;
- d'être en amont pour dimensionner progressivement ce qu'on va faire, ne pas créer une confusion générale qui risquerait de freiner le projet. La collectivité doit s'impliquer à tous les moments de l'amont à l'aval.
- beaucoup d'anticipation notamment administrative ;
- de privilégier l'approche sociologique, avec un bureau d'étude par exemple, pour repérer les pré-blocages ;
- de s'appuyer sur les acteurs du territoire, entreprises et autre ;
- de faire appel à des professionnels pour travailler sur la communication.

Plusieurs questions restent cependant en suspens. Quelle échelle de collectivité mobiliser ? Sur quelles fonctions les collectivités seraient-elles légitimes ? Quand impliquer les acteurs, collectivités et citoyens ?

La collectivité n'a pas à être porteuse ou à l'initiative d'un projet pour le soutenir. Cependant, il est nécessaire d'identifier l'acteur (collectif citoyen, collectivité) qui va "*faire mouvoir l'inertie de départ*" pour lancer le projet et ensuite réfléchir à la démarche participative.

La question de l'échelle est complexe. D'une part, les petites collectivités peuvent bénéficier d'un rapport de proximité avec les habitants plus important que les grandes collectivités mais disposent de moins de moyens. A l'inverse, les grandes collectivités, comme la Ville de Paris, peuvent déployer des moyens importants pour financer des projets mais aussi pour mobiliser les habitants (ex : budget participatif). Dans les deux cas, elles peuvent choisir de privilégier des politiques favorisant la participation citoyenne. Par exemple, selon Energie Partagée, certaines petites communes "résistent" aux grands acteurs de l'éolien en refusant qu'ils mènent les projets entièrement et en insistant sur le fait que ces projets doivent inclure la participation citoyenne.

Dans le même ordre d'idée, en amont des projets, les collectivités peuvent élaborer une charte de l'énergie, affichée sur leur site web, pour fixer leurs orientations et leurs exigences en termes de participation citoyenne. Celles-ci doivent être clairement définies et s'inscrire dans une logique gagnant-gagnant : la collectivité s'appuyant sur les compétences des citoyens, qui bénéficient en retour de projets plus vertueux. Dans le cas contraire, le participatif "*en demi-teinte*", dont les enjeux et les contours seraient mal définis, peut produire un effet contraire à celui attendu.

Sur la question de la légitimité et de la valeur ajoutée d'une collectivité dans les projets participatifs, une collectivité peut jouer plusieurs rôles, plus ou moins lourds :

- **Soutien logistique** : a minima, la collectivité peut mettre à disposition une salle pour permettre aux acteurs de se réunir ;
- **Relai d'information** : la collectivité peut diffuser des informations sur les démarches existantes ou en cours, pour les rendre plus visibles ;
- **Mise en relation des acteurs** : les collectivités disposent d'une connaissance forte des réseaux d'acteurs sur leur territoire et ont suffisamment d'influence pour solliciter les bonnes personnes autour d'une table pour lancer ou dynamiser un projet ;
- **Animation des démarches participatives** : au-delà de l'information, le participatif constitue un vrai outil pour impliquer et faire avancer les projets. Le fait d'ouvrir certaines décisions aux habitants, c'est-à-dire de leur proposer de choisir entre plusieurs options, permet d'augmenter leur implication. Cela peut se traduire par la mise en place d'outils (application smartphone, site web) permettant à chacun d'exprimer son avis.

"Les problèmes de gouvernance sont des problèmes de valeurs. L'information doit permettre au citoyen de comprendre ce qu'il va gagner et ce qu'il ne va pas perdre" (participant de l'atelier). Dans leur rôle de relai d'information, les collectivités doivent s'attacher à rendre accessible le domaine de l'énergie, réservé aux ingénieurs, en identifiant une porte d'entrée qui parle au plus grand nombre. Par exemple, la coopérative "La Louve" à Paris, sur l'alimentation, répond à un enjeu qui peut toucher tous les habitants : se nourrir correctement et pour un prix raisonnable. Une entrée similaire est à trouver pour l'énergie et peut se traduire par des campagnes de communication, de sensibilisation ou d'éducation. Elles doivent également s'attacher à démystifier le champ de l'énergie pour donner au citoyen le sentiment qu'il est compétent pour faire des choix.

2.4. Quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales dans le montage financier des projets ?

Depuis la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte et la loi relative à l'économie sociale et solidaire, les collectivités ont le droit d'investir dans des sociétés de projets d'énergies renouvelables en prise sur leur territoire. Une collectivité peut :

- **poser un cadre clair** des modalités de financement qui existent, montrer ce qui est possible ou non – il y a un vrai enjeu à clarifier le système d'empilement d'aides complexe pour les particuliers ;
- **dédier des ressources** via les agents, soit en développement, soit sur la partie étude, par exemple pour amener l'expertise financière ou juridique ;
- **aider à sécuriser le foncier**, en le mettant à disposition ou en facilitant la relation avec les propriétaires ;

- **chercher les partenaires financiers** avec qui elle a l'habitude de travailler, pour crédibiliser les porteurs de projet ;
- **investir en direct** : en fond propre, via des subventions sans être actionnaire, en récupérant la dette, via un fond de roulement en partenariat avec les associations locales pour financer les projets de ceux qui n'ont pas les moyens de les mener (notamment pour la rénovation) ;
- **entrer dans le capital du projet**, ce que lui donne une place dans la gouvernance du projet mais présente plus de risques pour la collectivité ;

La maîtrise des risques constitue un vrai enjeu d'appropriation et de montée en compétences. Les porteurs de projets citoyens sont généralement demandeurs concernant les modèles d'affaire et les procédures administratives. Cependant, les ressources, en termes de finances et de compétences, ne sont pas les mêmes en fonction des échelles de collectivité et d'un territoire à un autre. La **prise de risque** financier peut sembler inadaptée pour une collectivité. Cependant, même une collectivité avec peu de moyens, voire endettée, a plus de facilité qu'un particulier pour obtenir un prêt auprès d'une banque pour un **projet d'énergie, considéré comme très sûr**. En amont, il faut calculer l'intérêt d'un projet en comparant le dimensionnement et le coût par habitant. La phase de développement, qui permet d'assurer le gisement, est la plus risquée. Il ne faut pas se lancer sur des projets hasardeux avec des technologies non matures. C'est le rôle de l'Etat, et non des collectivités, de s'assurer de la viabilité d'une technologie.

Les collectivités peuvent s'appuyer sur différentes structurations :

- Les **syndicats d'énergie**, outils des collectivités sur l'énergie, créent de plus en plus de **SEM** dédiées pour le développement des énergies renouvelables sur les territoires.
- Le développement des **sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC)**, en matière de développement des énergies renouvelables et de maîtrise de l'énergie, est pertinent car elles permettent d'avoir une gouvernance collégiale. La collectivité peut investir jusqu'à 50 %, ce qui lui donne une vraie légitimité territoriale.
- Le **crowdfunding** permet d'obtenir des dons citoyens mais n'associe pas les habitants dans les prises de décision.
- La possibilité d'impliquer les citoyens, en allant chercher leur **épargne directe**, permet de voir plus grand, soit en leur permettant d'entrer au capital (place dans la gouvernance) soit en récupérant de la dette.

La complexité du participatif vient de la difficulté à « *faire monter à bord les citoyens* » (Energie Partagée). Cependant, les projets d'ampleur sont de moins en moins gérés uniquement par des acteurs privés. De plus en plus de collectivités se rapprochent d'Energie Partagée pour garantir l'**acceptabilité des projets** et s'assurer qu'ils bénéficieront au territoire. Cela encourage le développement de projets s'appuyant sur le partage des ressources et le maintien des bénéfices sur le territoire, pour ses habitants, plutôt que le développement de projets privés dont l'argent sort du territoire. A titre d'exemple, en Allemagne la moitié des projets sont citoyens au lieu de perdre le capital.

Par ailleurs, il n'est pas nécessaire que tous les citoyens ayant investis dans un projet participent activement à sa gouvernance. Ils peuvent créer des clubs d'investisseurs pour être représentés. La collectivité peut entrer dans le capital d'un projet dès le début, au cours de son développement ou lorsqu'il aboutit, ce qui lui offre une place dans sa gouvernance et l'incite à être active dans son déploiement et son succès.

2.5. Comment renforcer le portage politique d'un projet de transition énergétique pour accélérer sa mise en œuvre et éviter la démobilisation des parties prenantes (dont les citoyens) ?

Cas étudié lors de l'atelier

Montfermeil, commune de 27 000 habitants, s'est engagée fortement dans la transition socio-écologique. Le maire est très actif et développe des actions de rénovation énergétique. Les élus sont très impliqués sur le sujet, malgré le fait que ce sujet n'apparaisse pas comme très mobilisateur d'un point de vue électoral. Cette volonté politique, estimée comme rare par les participants, donne à la commune une position de pionnier, défrichant ce que d'autres acteurs seront amenés à faire par la suite. En effet, la rénovation pose problème notamment sur des aspects financiers.

En 2014, la collectivité a démarré des actions de transition énergétique : visites à domicile, utilisation de drones et de thermographie des pavillons, ballades thermiques, permanences le soir en mairie assurées par MVE (agence locale de l'énergie) :

- Les 150 pavillons sondés, ciblés par GRDF, ont été construits dans les années 1960-1970 et nécessitent d'être rénovés. Ce quartier pavillonnaire n'était touché ni par les rénovations de logements sociaux ni par le tramway. Pourtant, 2400 ménages de ces pavillons se trouvent dans une situation de précarité énergétique (étude ARENE).
- Des balades thermiques ont permis d'identifier les sources de chaleur perdues et ont suscité l'intérêt des habitants qui cherchent à baisser leur facture. Cependant, il y a eu très peu de concrétisation derrière.
- La collectivité a également organisé un salon de la rénovation énergétique réunissant des artisans, des entreprises et des banques. Les habitants des pavillons ciblés pouvaient venir chercher leur dossier pour savoir où étaient les déperditions de chaleur chez eux mais peu sont venus. Un nouveau salon a été fait en 2016, avec une faible mobilisation des habitants.
- NégaWatt est en train de grouper les pavillons pour faire un effet de masse.
- La collectivité porte également des actions sur la géothermie, en couvrant certaines dépenses. Cependant, le territoire étant en hauteur, le raccordement implique des coûts élevés.

La collectivité a un rôle à jouer pour sensibiliser ses administrés sur le coût et la rentabilité des travaux, les artisans avec qui travailler, les modalités et aides de financement.

Concernant les **publics cibles**, des études en sciences sociales permettraient d'identifier les besoins des habitants, les freins et les leviers à la rénovation. Ces connaissances serviraient ensuite à concevoir des messages simples et compréhensibles. Le fait de sensibiliser les enfants dans les écoles peut également constituer un vecteur pour toucher les parents.

Concernant les **messages** à faire passer, il y a un travail de vulgarisation à faire pour rendre les enjeux de la rénovation compréhensible et attractifs. Une rénovation peut coûter cher mais fait gagner entre 15 et 20 % sur les factures. Pour certains participants de l'atelier, la clé du passage à l'acte chez le propriétaire est l'aspect financier, avant les économies d'énergies. Sans aide, les propriétaires ne font rien.

Certains propriétaires peuvent être sensibles à ces arguments dans un but de valorisation de leur patrimoine. A l'inverse, les ménages en situation de précarité énergétique n'ont peut-être pas souhaité se rendre au salon par crainte d'être obligés de se lancer dans des travaux.

D'autres participants insistent sur le fait que « *les décisions ne se prennent pas avec la tête mais avec le cœur, les tripes* », ce qui réduit la portée des informations sur la rentabilité (économique ou énergétique). Il peut être pertinent de parler de la maison, lieu où le ménage vit et qu'il s'approprie, pour travailler sur le rêve. Par ailleurs, parmi les enjeux relevés, la confiance des habitants à l'égard des artisans semble à travailler.

Concernant les **canaux de communication**, la collectivité a envoyé un courrier aux ménages occupant les pavillons ciblés et continue d'envoyer un courrier de deux pages tous les mois sur la

rénovation énergétique. Par ailleurs les services concernés allaient à la rencontre des habitants lors des visites (dronage, thermographie, ballade thermique). Les permanences assurées par MVE permettaient aussi d'orienter les habitants. D'autres exemples ont été relevés par les participants :

- L'organisation de cafés comme le café « Rénovez malin » avec un artisan et un conseiller animé par le Département de l'Essonne.
- Le fait qu'une commune peut montrer l'exemple en rénovant ses propres bâtiments publics.
- L'exemple de Besançon où la ville avait mis à disposition un logement témoin pour montrer les enjeux de la rénovation. Ce logement, comparable aux autres logements à proximité, permettait aux habitants de comprendre que les travaux étaient à leur portée.
- L'importance du **guichet unique**, permettant de coordonner l'ensemble, de toucher et d'informer tous les publics, et d'identifier les fonds publics mobilisables. Cependant, l'élaboration d'un tel guichet demande que tous les acteurs se mettent d'accord.
- Au niveau d'une **copropriété**, une dynamique peut être créée. A titre d'exemple, la plateforme **Coach Copro** met en contact des propriétaires qui ont réalisé des travaux ou souhaitent le faire, entre eux et avec des experts.

Concernant les **autres parties prenantes**, les collectivités ont aussi un rôle de relai auprès d'autres échelles de territoires et d'autres structures (acteurs économiques). Cela pose la question de l'instruction en mode projet avec d'autres acteurs. Pour des projets globaux, la sensibilisation est sûrement la dernière étape, quand le reste des actions a été compris et décidé.

Le secteur financier est difficile à mobiliser. Les banques sont très réticentes dans le domaine de la rénovation, malgré des taux bas. La Métropole du Grand Paris semble vouloir mettre en œuvre des solutions mais aucune ne s'est concrétisée pour l'instant. C'est un enjeu national et les dispositifs financiers devraient être importants sur de grands quartiers mais pas nécessairement à l'échelle des particuliers.

2.6. Quels rôles peuvent jouer les collectivités territoriales dans l'évaluation des projets pour faciliter la capitalisation et la massification ?

Cas étudié lors de l'atelier

Urbanis accompagne la mise en œuvre du dispositif Eco-rénoçons de la Ville de Paris. Il s'agit de la plus grande opération au monde d'encouragement à la rénovation privée thermique, avec un principe d'appel à candidature. La Ville de Paris finance l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) ainsi qu'une aide dite performancielle : plus la performance est importante, plus l'aide est importante, avec des objectifs secondaires sur la végétation (dans le cadre de la lutte contre les îlots de chaleur) et sur le fait de favoriser l'extension horizontale et verticale des bâtiments. Le projet a débuté en 2016 et finira en 2020. Les deux premières années ont été axées sur la recherche des candidats et 2019-2020 sur la rénovation. Plusieurs vagues ont été lancées pour repérer des copropriétés et monopropriétés volontaires pour se lancer dans une rénovation.

500 immeubles, 1 000 bâtiments et 20 000 logements sont lauréats du dispositif, avec une mise en chantier qui a débutée ou est prévue. Une fois qu'ils ont fait acte de candidature, les candidats bénéficient d'une AMO gratuite apportée par les opérateurs pour aller vers la rénovation la plus ambitieuse possible, en sachant que certains jettent l'éponge. Le système d'appel à candidature avait pour vocation de ne mobiliser que les collectivités les plus motivées.

Ce dispositif a été développé pour l'application du plan climat air énergie territorial (PCAET), avec beaucoup de contraintes, notamment en matière d'évaluation. Actuellement, les partenaires sont satisfaits du volume. Mais comment évaluer la réussite du dispositif ? Comment définir ce qui est important, les questions à se poser ? Les mises en chantier comptent beaucoup mais est-ce que le critère thermique est suffisant ? Comment évaluer les leviers et les freins autrement que de manière empirique ? Comment objectiver ce qui a fonctionné de ce qui n'a pas fonctionné ?

Quels objectifs évaluer et à travers quels indicateurs ?

Quand on met en place un projet, on le fait pour des objectifs à atteindre. Dès lors, il est important de partir sur l'évaluation, avec des idées d'indicateurs. Il faut que ça fasse l'objet d'un recueil de données pour savoir quel a été l'impact du projet : les personnes retenues sont-elles engagées ? Quelles sont les évolutions ? Quelle est la rentabilité du projet ?

Sur les projets de travaux, la rénovation doit permettre d'améliorer les performances énergétiques d'un logement mais aussi de réduire la part du **budget alloué aux dépenses énergétiques** par un ménage. Elle peut donc permettre à des ménages de sortir d'une situation de **précarité énergétique**. Cependant, les évaluations réglementaires en termes de consommation énergétique ne permettent pas toujours de rendre compte d'éventuels effets rebonds : si l'efficacité énergétique d'un logement est plus grande, le comportement de l'occupant change. Il ne faut pas seulement mesurer la **consommation énergétique** mais aussi prendre en compte cet effet car on parle d'un gain sur la facture mais aussi d'un effet de **confort**, qu'on peut valoriser.

Ces éléments conduisent les participants à distinguer trois niveaux d'évaluation :

- technique : en termes de consommation et de performance énergétique ;
- financier : coût de la démarche et modalités de financement (subvention), gains économiques pour les ménages, externalités positives (développement économique d'acteurs du bâtiment et travaux publics) ;
- systémique : satisfaction des habitants, relations mises en place, freins et leviers.

Dans cette optique, le rôle de la collectivité va au-delà de la performance énergétique. Elle peut recueillir les avis qualitatifs des citoyens sur leurs perceptions des travaux. Le dispositif d'évaluation peut s'appuyer sur un **suivi des consommations** du logement et un **questionnaire à destination des habitants** (avant, pendant et après les rénovations). La densité de Paris permettrait de constituer une importante base de données, qui pourrait par exemple être diffusée sur un site internet, même en dehors de Paris.

De plus, les citoyens ont un rôle prescripteur, de bouche à oreille, pour faire bouler de neige s'ils sont satisfaits. Il est également important que l'évaluation soit réalisée par un acteur externe. On pourrait d'ailleurs imaginer un groupement de copropriétés faisant un événement dans la mairie pour faire parler du dispositif et en parler à des ménages potentiellement intéressés.

Comment massifier les démarches ?

La massification des travaux doit se faire par étapes, avec des bonifications différentes selon les travaux atteints. Cependant, on peut s'interroger sur le caractère répliquable de la démarche à d'autres territoires, plus hétérogènes. Dans ce sens, il est envisageable de massifier par secteur ou avec d'autres villes. L'approche par commune a ses limites : la Mairie de Paris peut financer alors que d'autres communes n'ont pas les moyens. Une approche par la Métropole du Grand Paris ou par la Région pourrait être plus pertinente.

Par ailleurs, le dispositif d'évaluation, qui permet de suivre les résultats obtenus, peut également être un dispositif de communication pour informer et motiver les habitants avec des données concrètes : « *Le voisin peut dire « oui moi j'ai gagné 30 % ».* » Un système commun à toutes les collectivités pour faire des comparaisons permettrait également de donner de la visibilité aux projets. L'agrégation de ces données est un point important à travailler avec les opérateurs de réseaux, dans une logique de big data.

Conclusion

Le secteur de la transition énergétique en France dépend d'un jeu d'acteurs particulièrement complexe. D'une part, le nombre d'acteurs institutionnels est élevé : nous en avons dénombré 45. D'autre part, chaque acteur interagit en moyenne avec sept autres instances, avec des logiques d'action et des objectifs qui entrent parfois en concurrence, voire en contradiction. Par ailleurs, le rôle et les fonctions de chacun ne sont pas toujours clairement définis. Cela peut entraîner une certaine confusion entre les acteurs, qui assurent une même fonction (e.g. plusieurs acteurs indiquent jouer le rôle de relai entre d'autres acteurs) ou se perçoivent comme concurrents (entre les projets de rénovation et les projets d'énergies renouvelables, entre les structures de financement participatifs).

Les acteurs interviewés adoptent des postures différenciées face aux approches participatives multi-acteurs. Très grossièrement, les acteurs forts et historiques tendent à privilégier des approches formelles et expertes, rendant difficile l'inclusion d'acteurs émergents ainsi que l'appropriation des enjeux énergétiques par la société civile. Bien sûr, certaines collectivités essaient au contraire d'inclure autant que possible les habitants et cherchent à valoriser l'implication citoyenne. Les acteurs émergents affichent une volonté de participation citoyenne comme principe fondateur de leurs actions : ils s'appuient sur des méthodes et des outils pour mobiliser et impliquer les citoyens (ingénierie citoyenne, sociocratie...). Cependant, leur modèle d'affaire reste à consolider pour obtenir la confiance et le soutien d'acteurs forts (certaines collectivités, les acteurs bancaires). Les différentes recherches menées dans cette étude nous ont permis d'identifier plusieurs facteurs influençant le succès ou l'échec des projets de transition énergétique.

1. Les facteurs de réussite

1/ Les acteurs interviewés indiquent presque tous que le principal facteur de succès d'un projet est son portage par un **leader motivé**, notamment par sa capacité de mobilisation des autres parties prenantes et sa capacité de maintien d'une implication forte malgré les nombreux obstacles qui jalonnent le projet. Sans leader pour surmonter ces obstacles, les projets s'essouffent et les acteurs se démobilisent. La qualité principale d'un porteur semble être la **ténacité**, la volonté de continuer malgré les refus ou les bâtons dans les roues.

2/ Le **portage politique** d'un projet, c'est-à-dire le soutien apporté par un ou plusieurs élus et par les services d'une collectivité, est également primordial :

- En amont des projets, la collectivité peut porter une politique volontariste en termes de transition écologique, se traduisant à travers différents documents de planification (PCAET, schéma directeur...) définissant un cadre et des orientations encourageant (ou réduisant les contraintes qui pèsent sur) l'émergence de projets de transition.
- Elle peut aussi montrer l'exemple en valorisant son propre patrimoine bâti.
- En tant que tiers de confiance, une collectivité a un rôle à jouer en tant que facilitatrice et animatrice des projets : mise en relation des acteurs, animation de réseaux pour favoriser les rencontres, communication...
- En fonction de ses compétences et moyens financiers, une collectivité peut accompagner les porteurs de projet en les aidant à :
 - identifier les espaces où s'implanter et en les aidant à sécuriser le foncier,
 - participer au financement ou à la recherche de financeurs.
- Elle peut encourager la massification par la capitalisation des connaissances (sources d'information, évaluation, animation de réseaux de partage) et l'harmonisation des procédures (guichet unique, procédures d'aides et de subventions).

En fonction des projets et des acteurs qui les portent, **la collectivité n'est pas obligée de s'impliquer à toutes les étapes**. Pour les projets citoyens, le soutien politique et technique est nécessaire dès les étapes de pré-faisabilité et de faisabilité. Pour les projets portés par des acteurs privés, elle peut intervenir lors des phases de faisabilité et de mise en œuvre.

3/ Les syndicats mixtes, les SEM et les plateformes de financement participatif jouent le rôle **d'agrégateurs d'information et de passeurs d'innovation** favorisant la réplique des démarches

et l'émergence de nouveaux projets. L'expertise que ces acteurs acquièrent au fur et à mesure des projets qu'ils accompagnent fait d'eux des acteurs centraux. Ils peuvent également mener des actions de lobbying auprès de certaines instances de l'État pour faire évoluer les réglementations. Cependant, certains de ces acteurs prennent parfois plus une posture de porteurs de projet et conservent leurs expertises dans une logique concurrentielle.

4/ Pour garantir l'acceptabilité d'un projet et la mobilisation des acteurs, la **communication doit être adaptée à l'audience ciblée**. Notamment, pour impliquer les habitants impactés par un projet, il est nécessaire de construire une argumentation claire et simple, s'appuyant à la fois sur des éléments de discours rationnels (économies financières, impacts environnementaux) et sur des éléments faisant appel à l'émotion. Par exemple, dans le cadre de la rénovation, les entrées par le logement, le confort et la qualité de vie peuvent être mobilisées.

Le secteur de l'énergie est historiquement réservé aux experts. Il doit donc être **vulgarisé** dans les communications à destination du grand public. On doit s'attacher à montrer aux citoyens qu'ils peuvent monter en compétence et prendre **confiance dans leur légitimité à participer aux décisions**. Cependant, il reste à trouver des moyens de faire co-exister la voie des habitants avec celles des experts, sans que l'une se substitue à l'autre.

5/ Dans ce sens, plusieurs acteurs (collectivités, acteurs émergents) développent des modes d'implication de la société civile, en lui donnant un statut d'acteur : don dans le cadre d'une campagne de crowdfunding, vote dans le cadre du budget participatif de la Ville de Paris, choix parmi plusieurs scénarios de rénovation, implication financière, ou encore implication dans la gouvernance d'un projet.

Pour être efficaces, **les approches participatives doivent être clairement définies dès le départ**, précisant l'influence que chaque acteur peut avoir sur les décisions prises dans le projet. Les règles doivent donc être établies et communiquées clairement le plus en amont possible pour limiter un éventuel sentiment de dépossession de la part de certaines parties prenantes.

A nouveau, les collectivités peuvent jouer un rôle dans le bon déroulement d'une démarche participative (soutien logistique, mise en relation, communication, tiers de confiance). Cependant, un équilibre reste à trouver entre le **caractère ouvert des approches participatives**, favorable à l'innovation et à la création de nouvelles dynamiques, et le **besoin de formalisation**, nécessaire pour pérenniser les démarches.

2. Les facteurs d'échec

Les facteurs d'échec renvoient dans une certaine mesure à l'inverse des facteurs de succès.

1/ **La complexité des jeux d'acteurs et des dispositifs** est un premier frein qui peut décourager les acteurs à se lancer dans un projet ou à l'abandonner en cours de route. D'une part, les différentes contraintes auxquelles les porteurs doivent répondre (procédures de validation, incertitude face aux évolutions réglementaires, contraintes financières) rallongent significativement la durée des projets, provoquant une démobilitation des parties prenantes. D'autre part, la difficulté à entrer en contact avec certains acteurs (gestionnaires de réseau, syndicats mixtes) et à identifier le bon interlocuteur sont aussi des éléments qui freinent le développement d'un projet. Le fonctionnement en silos contribue à l'isolement des acteurs et réduit les échanges possibles.

Par conséquent, les collectivités et les acteurs émergents ont un rôle à jouer dans la clarification et la simplification de ces systèmes, par une action de capitalisation des connaissances et de mise en relation des acteurs.

2/ **L'absence de portage politique**, voire les stratégies de blocage d'un projet, peuvent s'expliquer par un manque de sensibilisation des élus, des oppositions politiques ou de personnes, ou encore à une autocensure de certains services. En outre, les enjeux inter-personnels peuvent également jouer une part importante dans le bon développement d'une démarche. Les porteurs de projet doivent alors construire un discours de conviction adapté aux enjeux poursuivis par leur interlocuteur, s'appuyant sur des retours d'expérience dans d'autres territoires, montrant la maturité de leur projet et ses impacts positifs pour le territoire en termes financiers, environnementaux et de mobilisation citoyenne.

3/ **Le manque de communication** sur les projets peut entraîner des réactions négatives, allant jusqu'à la création d'associations NIMBY, qui auront pour but de faire annuler un projet. Sur ce point, les

acteurs rencontrés indiquent qu'il y a un manque de connaissance sur les freins et les leviers pour mobiliser les citoyens.

3. Ouverture

Les modalités d'interaction choisies par les acteurs sont déterminantes. La position centrale des collectivités leur permet de réunir les acteurs, en tant que puissance invitante, et de définir les ordres du jour. Certains opérateurs historiques privilégient des échanges bilatéraux pour maintenir le contrôle sur la circulation d'informations entre acteurs. Les acteurs émergents affichent une volonté d'intégrer la société civile dans les projets, dans une logique de démocratie participative, et éprouvent des difficultés à entrer en contact avec les gestionnaires de réseau.

A travers les différents échanges effectués avec les acteurs rencontrés, il apparaît donc nécessaire de rassembler les acteurs autour d'une vision commune de la transition énergétique, de ses objectifs et des moyens pour les atteindre. Cette vision commune appelle à une nécessaire évolution des rôles et des métiers des différents acteurs impliqués, ainsi qu'à une remise en cause des rapports de force. Ces évolutions et remises en questions sont plus facilement abordables par certains acteurs que par d'autres. Ainsi, il peut être plus difficile pour un acteur fort, disposant d'une position décisive dans les projets, de se les approprier. Pour illustrer ce propos, il a été observé que les acteurs forts n'évoquent pas spontanément les modalités de gouvernance qu'ils déploient alors qu'ils disposent d'une expertise forte dans le domaine, voire d'une vision stratégique pour maintenir le contrôle sur un projet. Il convient alors d'identifier des moyens pour accompagner ces acteurs forts à accepter de redéfinir leurs rôles (et à s'approprier de nouvelles fonctions) pour ouvrir le champ à des acteurs émergents dans une logique de coopération. Les collectivités peuvent jouer un rôle dans cet accompagnement à la clarification et à la redéfinition des attributions de chacun.

Bibliographie

ARENE Île-de-France (2014). Quelles nouvelles formes de participation aujourd'hui en Île-de-France ? Diagnostic et recommandation. Rapport d'étude.

ARENE Île-de-France (2016). Conditions de développement des projets d'énergie renouvelable participatifs et citoyens en Île-de-France. Rapport d'étude.

Ballan, E., Baggionil, V., & Duch, J. (2002). Les élus locaux dans les processus de concertation en environnement: la participation, facteur de renouveau pour la représentation. Rapport à l'ADEME et au Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.

Becker, H. S. (1973). *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*. New York: The Free Press.

Brisepierre, G. (2011). Les conditions sociales et organisationnelles du changement des pratiques de consommation d'énergie dans l'habitat collectif. Thèse de doctorat en sociologie, Université Paris Descartes.

Brisepierre, G. (2013). Analyse sociologique de la consommation d'énergie dans les bâtiments résidentiels et tertiaires. Bilan et perspectives, ADEME.

Castro, P. (2006). Applying social psychology to the study of environmental concern and environmental worldviews: Contributions from the social representations approach. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 16(4), 247-266.

Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*.

Deutsch, M. (1975). Equity, equality and need: What determines which value will be used as the basis of distributive justice? *Journal of Social Issues*, 31(3), 137-149. doi:10.1111/j.1540-4560.1975.tb01000.x

D'Herbemont, O., & César, B. (1996). *La stratégie du projet latéral*. Dunod.

Duruiseau, K. (2015). Chapitre 4 : Les centrales photovoltaïques au sol dans le sud de la France. Un exemple de territorialisation de la transition énergétique. *Réussir la transition énergétique*, 57.

Ellis, G., & Ferraro, G. (2017). The social acceptance of wind energy: Where we stand and the path ahead. Luxembourg: Publications office of the European Union. DOI: 10.2789/696070, 10.2789/696070.

Feurtey, É. & Saucier, C. (2013). L'éolien communautaire et distribué au Québec: acceptabilité sociale, contraintes, conditions et perspectives de développement». *Liaison Énergie Francophonie*, 94(2-3), 7-15.

Labbouz, D. (2015). Bâtiments tertiaires performants et comportements favorables à l'environnement : Le rôle de variables psychosociales et du contexte organisationnel. Thèse de Doctorat en Psychologie Sociale, Université Paris-Ouest Nanterre-La Défense.

La Branche, S. (2014). Innovations dans les écoquartiers : quelques leçons pour la gouvernance de la transition énergétique, *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], 14 (3)

La Branche, S. (2015). Éléments politiques et sociologiques de la transition énergétique en France. *Revue vie économique*, 6 (2).

Larson, E. C., & Krannich, R. S. (2016). "A Great Idea, Just Not Near Me!" Understanding Public Attitudes About Renewable Energy Facilities. *Society & Natural Resources*, 29(12), 1436-1451.

Mor, E. (2011). Des initiatives locales européennes pour atteindre le facteur 4 ? Développement durable et territoires. *Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, 2(1).

Mor, E. (2015). La transition énergétique urbaine: vers une reconfiguration multi-niveaux des systèmes de gouvernance et des systèmes énergétiques ? Deux études de cas contrastées : Bristol (Royaume-Uni) et Munich (Allemagne) (Doctoral dissertation, Le Mans).

Rand, J., & Hoen, B. (2017). Thirty years of North American wind energy acceptance research: What have we learned? *Energy Research & Social Science*, 29, 135-148.

Raymond, R. (2017). Transition énergétique et transdisciplinarité. *Natures Sciences Sociétés*.

Renard, V. (2014). Ville et énergie: quels enjeux communs ?

Renaud, G. (1995). Le formel et l'informel : une tension créatrice continue. *Théologiques*, 31, pp 129-152.

Rocher, L. (2013). Le chauffage urbain dans la transition énergétique: des reconfigurations entre flux et réseau. *Flux*, (2), 23-35.

Sebastien, L. (2011). Quand les acteurs faibles et absents s'immiscent dans la négociation environnementale, *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement* [En ligne], 11 | 2011, mis en ligne le 01 septembre 2013, consulté le 27 septembre 2017. URL : <http://tem.revues.org/1262> ; DOI : 10.4000/tem.1262.

Sébastien, L., & Brodhag, C. (2004). A la recherche de la dimension sociale du développement durable. *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, (Dossier 3).

Sebastien, L. (2017). From NIMBY to enlightened resistance: a framework proposal to decrypt land-use disputes based on a landfill opposition case in France. *Local Environment*, 22. DOI: 10.1080/13549839.2016.1223620.

Thibaut, J. & Walker, L. (1975). *Procedural justice: A psychological analysis*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Van den Hove, S. (2001). Approches participatives pour la gouvernance en matière de développement durable: une analyse en termes d'effets. *Gouvernance et développement durable*, Bâle/Genève/Munich, Helbing & Lichtenhahn, 53-89.



L'ARENE EST UN DÉPARTEMENT DE L'INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE,
UNE FONDATION RECONNUE D'UTILITÉ PUBLIQUE PAR DÉCRET DU 2 AOÛT 1960.

15, RUE FALGUIÈRE - 75740 PARIS CEDEX 15 - TÉL. : 01 77 49 77 49