

Les projets «citoyens» d'énergie renouvelable impliquent-ils des modes de participation plus larges que les projets «conventionnels»?

Les cas de l'éolien et du photovoltaïque en France

Pierre Wokuri, Centre de Recherche sur l'Action Politique en Europe

(CRAPE Arènes-CNRS UMR 6051) Sciences Po Rennes et Université de Rennes 1

Introduction

Participations et énergies renouvelables dans les sciences sociales: une omniprésence de la notion d'acceptabilité sociale

Lorsqu'on effectue un état de la littérature des travaux de sciences sociales portant sur les questions de participation au sein des projets d'énergie renouvelable (ENR), il est frappant de constater que l'étude de l'opposition de riverains et/ou habitants prédomine tandis que les analyses portant sur le soutien de ces initiatives par des associations et collectifs citoyens sont plus rares. Cette focalisation sur les conflits autour du développement des ENR s'incarne notamment autour de la notion «d'acceptabilité sociale». Pour de nombreux travaux faisant référence à cette notion, il s'agit d'étudier les projets d'ENR avec comme objectif central de faire apparaître les facteurs de blocage ou au contraire favorisant le développement de ces projets¹. En ce qui concerne les études s'intéressant aux initiatives citoyennes soutenant et s'impliquant dans le développement des ENR, s'ils sont relativement nombreux en Grande-Bretagne², ces travaux restent encore minoritaire en France. Mode d'organisation fréquent au Danemark dès les années 1980 sous la forme de coopératives éoliennes, ce type de démarches a ensuite également émergé en France, en Grande-Bretagne et surtout en Allemagne. L'émergence de ce type d'initiative fait apparaître qu'il existe une diversité de «modèles» d'organisation socio-économique au sein des projets d'ENR.

Les énergies renouvelables : une opposition entre un modèle hard path et soft path ?

Prenant le cas de l'éolien, Joseph Szarka a ainsi fait apparaître l'idée d'une opposition entre deux modèles précédemment identifiés par Amory Lovins³. Il existerait d'une part une approche *hard path* centralisée par l'offre et d'autre part une approche *soft path* pluraliste par la demande. Le premier modèle est basé en priorité sur des critères économiques avec un système de production centralisé et une organisation monopolistique du secteur, modèle qui correspond aux fermes éoliennes développées par des consortiums et des grandes entreprises électriques cherchant à

¹ JOBERT Arthur, LABORGNE Pia, MIMLER Solveig, Local acceptance of wind energy: Factors of success identified in French and German case studies, *Energy Policy* 35, 2007.

² Voir notamment WALKER, «What Are the Barriers and Incentives for Community- Owned Means of Energy Production and Use?», *Energy Policy*, 36, 2008, p. 4401-4405; STRACHAN Peter, COWELL Richard, ELLIS Geraint, SHERRY-BRENNAN Fionnguala, TOKE David, «Promoting Community Renewable Energy in a Corporate Energy World», *Sustainable Development*, 23, 2015, p. 963-109.

³ Lovins Amory, *Soft Energy Paths. Towards a Durable Peace*, Harper Colophon Books, New York, 1977.

diversifier leur «portefeuille énergétique». Cette approche s'incarne notamment à travers les parcs éoliens offshore comme celui de la baie de Saint-Brieuc composé de 62 éoliennes qui produiront l'équivalent de la consommation annuelle de 850 000 ménages. Le modèle *soft path* repose lui sur des critères environnementaux (l'usage raisonné des ressources naturelles), un système de production décentralisé et une organisation pluraliste du secteur, modèle qui correspond aux ménages et coopératives souhaitant investir leur épargne et agir sur les questions environnementales⁴. Cette approche s'incarne notamment à travers des initiatives citoyennes comme le projet éolien de Béganne composé de 4 éoliennes produisant l'équivalent de la consommation annuelle d'environ 8500 foyers. Cette opposition entre deux modèles est également effectuée par les acteurs et réseaux impliqués dans le développement de projets citoyens d'ENR dont «les bénéfices issus de l'exploitation des installations vont entièrement au territoire, plutôt qu'à des actionnaires externes, ce qui marque une différence de fond avec les projets portés par des sociétés de capitaux qui, si elles partagent certains objectifs d'intérêt général (réduction des GES), poursuivent une finalité classique de rémunération des actionnaires et investisseurs»⁵. Ce type de discours suggère qu'il existe deux modes antagonistes d'organisation socio-économique des ENR. Les frontières entre ces deux approches ainsi que la spécificité des démarches impliquant une participation financière et à la gouvernance des citoyens sont régulièrement postulées. Cependant nous considérons que ce postulat présente deux limites:

-celle de se cantonner à une analyse des discours des acteurs pour examiner le caractère «alternatif» des projets citoyens d'ENR sans prendre en compte les pratiques concrètes développées via ces initiatives;

-celle d'être «prisonnier» des catégories présentées par les acteurs et d'adopter une pensée binaire.

Les projets «citoyens» d'ENR: des formes et des modes de participation plus larges que les projets «conventionnels»?

Si l'opposition entre une régulation centralisée industrielle et une régulation décentralisée citoyenne est récurrente dans les discours des acteurs engagés dans ce type de démarche, qu'en est-il lorsqu'on examine leur fonctionnement de manière approfondie? En se concentrant sur la question de la participation, notre communication analysera cette «promesse de différence»⁶ portée par les acteurs développant ces initiatives en se demandant si les projets citoyens d'ENR impliquent des formes et des modes de participation plus larges que ceux mis en œuvre au sein des projets «conventionnels». Notre réflexion s'appuiera sur un travail de thèse portant sur les projets citoyens d'ENR en France, au Danemark et au Royaume-Uni. On traitera ici des cas de l'éolien et du

⁴ SZARKA, Joseph, «Wind Power in Europe: Politics, Business and Society», Basingstoke: Palgrave, 2007, 228 p.

⁵ Laboratoire de l'ESS, Pour une transition énergétique citoyenne, Septembre 2015, p.19-20

⁶ Terme utilisé par Ronan Le Velly dans son analyse sur les circuits courts alimentaires, l'agriculture biologique et le commerce équitable en précisant que «l'analyse ne peut s'arrêter à l'exposé de la promesse» LE VELLY Ronan, Sociologie des systèmes alimentaires alternatifs, une promesse de différence, 2017, p.9.

photovoltaïque en France.

Dans une première partie, nous développerons l'idée selon laquelle la catégorie «projets citoyens» ne constitue pas un ensemble homogène et qu'il est possible de distinguer trois pôles pour caractériser les formes et niveaux de participation de ces initiatives: un pôle «d'investissement partagé», un pôle «partenariat» et un pôle «contrôle citoyen».

Dans une deuxième partie, nous démontrerons que l'existence de ces trois pôles indique que la participation, souvent pensée comme un outil de pacification des conflits relatifs aux ENR, peut également être un enjeu clivant.

Conventionnel/citoyen: un dualisme à approfondir

«Parce qu'elle se présente comme un espace où déjà l'on travaille, produit et consomme « autrement» que le propose l'économie conventionnelle, et ce, pour le bien de tous ceux qui s'y adonnent, l'ESS doit être appréhendée comme une croyance économique. Objectiver les pratiques qui y ont cours permet de mettre à l'épreuve cette croyance»⁷.

Comme le suggère ce positionnement réflexif, la «promesse de différence» portée par les acteurs de l'économie sociale et solidaire tels que les collectifs citoyens développant des projets d'ENR, doit être examinée à l'aune des pratiques mises en œuvre au sein de ces initiatives. Nous définissons ces dernières comme des projets de production et/ou de distribution d'ENR impliquant une participation financière et/ou à la gouvernance de citoyens. Retenir une définition relativement large permet d'éviter «de légitimer les classements indigènes entre *vraies* et *fausses* entreprises *sociales et solidaires*»⁸. Ce choix méthodologique ouvre également la possibilité d'analyser le contenu de cette dimension «citoyenne» en questionnant les frontières citoyen/conventionnel via la mobilisation des critères précis concernant la participation financière et à la gouvernance.

Une dimension «alternative» analysée à l'aune des pratiques développées

Sur la participation financière, notre questionnement implique de se demander:

-Est-ce que les citoyens sont propriétaires de l'infrastructure de production et/ou distribution d'électricité?

-Est-ce que les citoyens reçoivent une partie des bénéfices générés par la production et/ou distribution d'électricité?

Sur la participation à la gouvernance, nous avons mobilisé trois questions pour interroger le «particularisme» des démarches citoyennes sur les ENR:

-Quel est l'acteur qui a initié le projet?

-Est-ce que les citoyens (riverains ou organisés sous forme associative) disposent d'un pouvoir au

⁷ DARDUS Fanny «Le pouvoir subversif de l'économie sociale et solidaire. Quelle consistance?» Lien social et Politiques, n° 72, 2014, p. 169

⁸ HELY Matthieu et MOULEVRIER Pascale, «L'économie sociale et solidaire : de l'utopie aux pratiques», La Dispute, coll. « Travail et salariat », 2013, p.139.

sein de la gouvernance?

-Si oui, quelles sont les décisions auxquelles peuvent prendre part les citoyens?

Pour approfondir notre analyse, ces critères ont été mis en relation avec l'approche par les «rôles publics» de Walker et Cass. Selon cette grille théorique, lorsqu'on analyse la participation dans le développement des infrastructures d'ENR, on distingue 10«rôles publics» que peuvent endosser les citoyens⁹. 9 sont présentés dans le tableau suivant.

Rôles	Description
Le consommateur captif	S'alimente en électricité via un contrat avec un fournisseur «traditionnel» et établi.
Le consommateur actif	Choisit «activement» entre différents fournisseurs d'électricité.
L'investisseur financier	Achète des actions ou des titres financiers liés à un projet spécifique, à un fonds d'investissement «vert» ou au sein d'un portefeuille financier d'une entreprise.
Le bénéficiaire local	Reçoit des bénéfices en plus des services énergétiques: financiers, infrastructures, éducation, technologiques. Ces avantages sont de plus en plus négociés de manière formelle au sein du processus d'aménagement.
L'opposant	S'oppose activement à un projet à travers une organisation de contestation locale, en participant à des réunions, en écrivant à la presse, en faisant du lobbying auprès des élus, en signant des pétitions...
Le soutien	Soutient activement un projet avec des actions similaires aux opposants même si le soutien est généralement moins visible et saillant que l'opposition.
Le participant au projet	S'engage dans une forme citoyenne de mise en œuvre d'un projet d'ENR en étant membre d'un groupe développant une initiative, en assistant à des réunions ou en participant à l'installation ou la maintenance des infrastructures.
Le propriétaire d'un bâtiment ou d'un terrain où est installé un panneau photovoltaïque, une éolienne...	Possède les bâtiments ou le foncier où sont implantés les technologies d'ENR mais pas les infrastructures.
Le producteur d'énergie	Possède et exploite directement la technologie.

Tableau 1: Les «rôles publics» au sein des projets d'ENR selon Cass et Walker

⁹ CASS Noel, WALKER Gordon, Carbon reduction, 'the public' and renewable energy: engaging with socio-technical configurations, Area, 2007, 39.4, pp.458-469.

Mobiliser cette grille théorique en la mettant en relation avec des éléments empiriques est particulièrement fructueux pour déterminer dans quelle mesure les projets citoyens élargissent les modes et formes de participation existant dans les projets conventionnels. On mobilisera ici des matériaux issus d'observation participante réalisée au sein d'assemblées générales, de réunions de coopératives, de clubs « d'investisseurs citoyens » et d'entretiens menés avec des porteurs de projet, des chargés de mission de collectivités locales, des fonctionnaires d'agences publiques de l'énergie et des salariés d'organisations intermédiaires soutenant le développement de projets « citoyens » d'ENR. Pour effectuer une comparaison entre les projets citoyens et les projets conventionnels, notre démarche s'appuie également sur une recherche précédente menée sur la gouvernance de l'éolien offshore¹⁰ et sur la littérature portant sur la participation dans ce type de projet¹¹. La confrontation de l'approche par les rôles publics et des critères évoqués précédemment avec nos terrains d'enquête nous permet de distinguer trois pôles de projets citoyens caractérisant les formes et niveaux de participation.

Investissement partagé, partenariat et contrôle citoyen: les 3 pôles des projets citoyens

La catégorie «projets citoyens» d'ENR n'est pas un ensemble homogène partageant les mêmes logiques et les mêmes pratiques. Le terme «citoyen» est adossé à une diversité de projets d'ENR et mobilisé par plusieurs acteurs: collectivités locales, associations, fonds d'investissement, développeurs éoliens et photovoltaïques. Au sein de cette catégorie, nous distinguons trois pôles.

Le pôle investissement partagé correspond à des situations où des développeurs notamment éoliens «ouvrent» une partie de l'actionnariat et/ou des collectivités locales à la recherche de compléments de financements. Un exemple du deuxième cas de figure est le projet photovoltaïque de l'Agglomération de Saint-Brieuc. Via celui-ci, «l'agglomération a décidé d'installer une centrale photovoltaïque sur le toit de l'Espace Initiatives Emploi, dont l'électricité produite sera auto-consommée. Pour financer l'installation de ces panneaux, Saint-Brieuc Agglomération a lancé une campagne de financement participatif. Le projet s'élève à 42 000 €, dont 80% est financé par l'État via le dispositif *Territoire à Énergie Positive pour la Croissance Verte*, dont Saint-Brieuc Agglomération a été lauréate en 2015. Pour financer les 20 % restant, soit 8 400 € TTC, l'Agglomération a décidé de recourir au financement participatif¹²».

Le deuxième pôle, «partenariat», implique des formes et des modes de participation plus importants que dans la catégorie précédente. Au sein de celui-ci, l'investissement mais également la gouvernance, sont partagés entre développeurs, collectifs de citoyens et collectivités locales. A

¹⁰ EVRARD (Aurélien), HARGUNDEGUY (Jean-Baptiste), PASQUIER (Romain), SALIOU (Virginie), WOKURI (Pierre), 2015: *La Gouvernance territoriale de l'éolien offshore. Une comparaison européenne*, Rapport du projet de recherche GOVEOL (2012-2015), ADEME/ CRAPE.

¹¹ Voir notamment RAINEAU Laurence, Transition énergétique et dynamique de changement Réflexion autour du projet de parc éolien en mer dans la baie de Seine POLLUTION ATMOSPHERIQUE N° 223 - JUILLET-DÉCEMBRE 2014;

¹² Site internet de l'Agence Locale de l'Énergie de Saint-Brieuc

l'image du projet photovoltaïque de Lorient, les contrats de location ou encore le prix des actions sont mis en délibération entre les différents acteurs avec un pouvoir de décision important pour le collectif citoyen. Ce dernier, organisé sous forme d'une société à actions simplifiées(SAS), est composée de 66 sociétaires. Les statuts de cette organisation impliquent le principe d'une personne correspond à une voix et non pas une action égale à une voix, la désignation par tirage au sort de deux représentants du conseil d'administration sur onze. Le «partenariat» mis en œuvre entre la ville de Lorient et la SAS est représentée sur la figure ci-dessous.

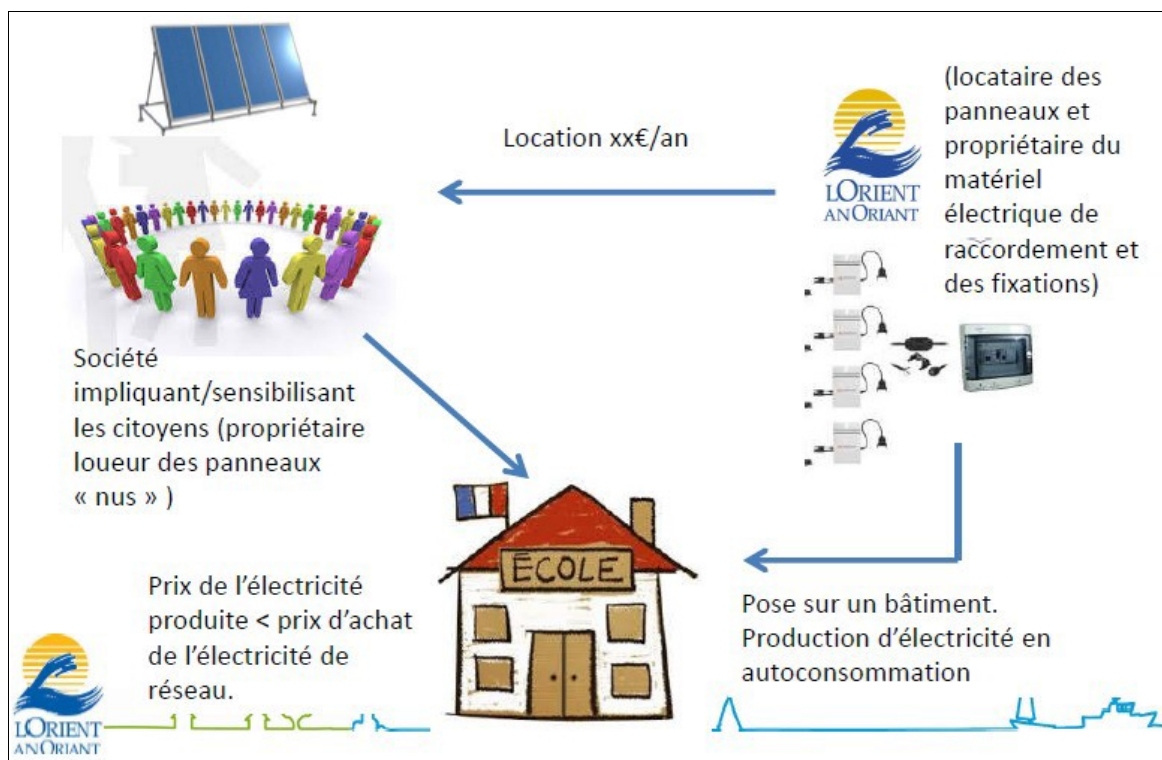


Figure1:Organisation du projet photovoltaïque de l'association Bretagne Énergies Citoyennes(BEC) et de la ville de Lorient. Sources: BEC et ville de Lorient

Cette initiative implique également l'organisation d'activités de sensibilisation sur les économies d'énergie par les membres de la SAS dans des conseils de quartier et des écoles primaires et collèges. Ce dernier élément élargit les formes de participation possibles pour les membres du collectif citoyen. Si nous venons de démontrer que le pôle partenariat met en œuvre des modes de participation plus larges que ceux du pôle investissement partagé, on distingue un troisième pôle où les formes de participation sont encore plus importantes: le pôle «contrôle citoyen».

Parmi les projets correspondant à cette catégorie, une majorité inclut des situations où les organisations citoyennes ont initié le projet, sont intervenus dans le processus de décision concernant l'implantation des installations de production et détiennent une «minorité de blocage» dans le conseil d'administration comme pour le projet éolien de Béganne en Bretagne.

Cette initiative correspond à un parc éolien composé de quatre éoliennes chacune d'une capacité de

2 Mw. La structure de la gouvernance du projet d'EPV confirme l'importance du rôle des citoyens dans les prises de décision relatives au parc éolien. L'organisation de celle-ci est représentée sur la figure suivante.

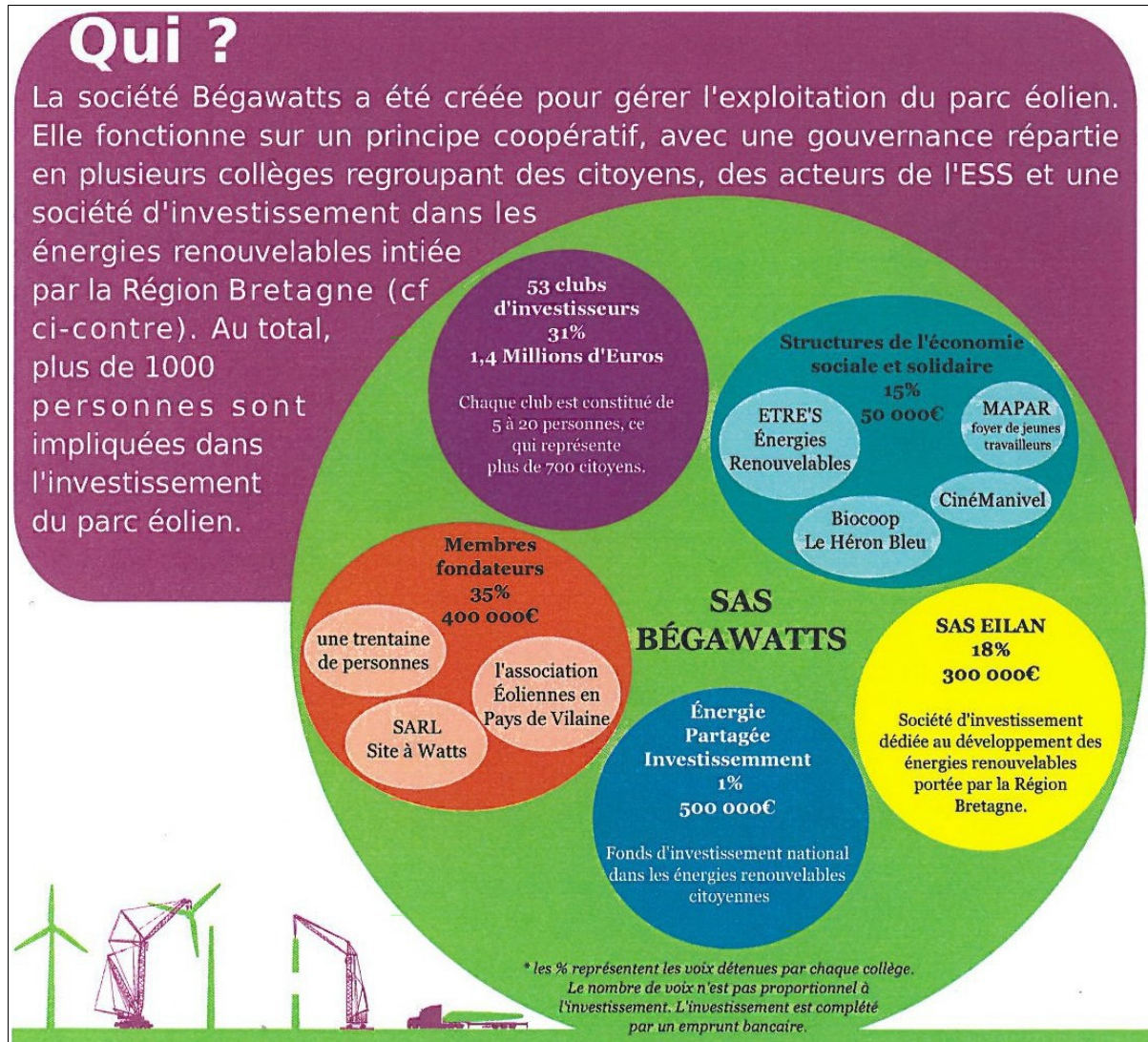


Figure 2 : Organisation de la gouvernance du parc éolien de Béganne Source: Association Éoliennes en Pays de Vilaine

Au sein des instances de gouvernance du parc éolien, les acteurs «citoyens» possèdent 67% des droits de vote tandis que les collectivités locales, via la SAS Eilan, ne possède que 18% de ces droits. L'élément de «contrôle citoyen» est d'autant plus important que les citoyens ayant directement participé aux délibérations relatives au projet disposent d'un pouvoir de décision plus important comme l'indique la proportion des droits de vote détenue par le collège des membres fondateurs et celui des clubs d'investisseurs. Ainsi, bien que contribuant pour un tiers des fonds propres, les collèges Énergie Partagée et SAS Eilan ne possèdent que 19% des droits de vote.

A la différence du pôle partenariat où les organisations citoyennes travaillent en étroite coopération

avec les collectivités locales, les projets du pôle «contrôle citoyen» ne les intègrent que comme une partie prenante parmi d'autres. A la lumière des critères évoqués précédemment et des rôles publics, il apparaît que les différences les plus significatives en terme de participation, concernent les rôles de bénéficiaire local et de participant au projet. Ces différences varient selon les pôles comme l'illustre le tableau suivant.

Pôles de projets d'ENR	Pôle contrôle citoyen	Pôle partenariat	Pôle investissement partagé	Pôle conventionnel
Rôle de bénéficiaire local	Les citoyens participent au financement du capital à une échelle moyenne ou élevée et reçoivent des dividendes.	Les citoyens participent au financement du capital à une échelle moyenne ou assez élevée et reçoivent des dividendes.	Les citoyens participent au financement de la dette ou du capital de manière minoritaire et reçoivent des intérêts ou des dividendes.	Les citoyens, riverains et/ou habitants ne sont pas propriétaires de l'infrastructure de production d'électricité. Ils reçoivent des bénéfices financiers via les taxes et impôts payés par le développeur d'ENR à la collectivité locale et/ou s'ils sont propriétaires de terrain sur lesquels sont installés des infrastructures d'ENR.
Rôle de participant au projet	-Les collectifs de citoyens sont l'acteur ayant initié le projet d'ENR et contactent ensuite une entreprise électrique pour l'installation des infrastructures de production et/ou une participation financière. -Pouvoir au sein de la gouvernance: réaction et vote sur les statuts de la structure juridique correspondant à l'infrastructure d'ENR, « minorité de blocage citoyenne » lorsque le système de prise de décision est collégiale, participation aux délibérations pour déterminer l'installation des infrastructures.	-Les collectifs de citoyens ont initié seuls ou en collaboration avec des collectivités locales et/ou des développeurs le projet d'ENR. - Pouvoir au sein de la gouvernance: réaction et vote sur les statuts de la structure juridique correspondant à l'infrastructure d'ENR	-L' entreprise électrique a initié le projet d'ENR et contacte ensuite les citoyens pour une participation à l'investissement. -La participation financière n'implique pas ou rarement la création d'un collectif citoyen. -Les «investisseurs citoyens» ne disposent pas de pouvoir de décision au sein de la gouvernance	-L' entreprise électrique a initié le projet d'ENR. -Les citoyens, riverains et/ou habitants peuvent participer au projet lorsque les contours de celui-ci ont été déterminés. -Les citoyens, riverains et/ou habitants peuvent participer au projet via des réunions publiques, des consultations qui ne modifient pas la gouvernance du projet.

Tableau 2: Les trois pôles des projets citoyens et les projets conventionnels.

Concernant le rôle de participant, les possibilités d'implication citoyenne au sein des projets sont plus importantes dans l'ensemble des trois pôles citoyens que pour les projets conventionnels. Pour ces derniers, la participation intervient lorsque les contours du projet ont déjà été déterminés, à l'image du processus mis en oeuvre pour le parc éolien offshore de Courseulles-sur-Mer. Le périmètre restreint de participation pour ce dernier est notamment illustré par les propos de la présidente du débat lors de la réunion de clôture :

Le débat sur le parc éolien en mer au large de Courseulles-sur-Mer a présenté pour le public une difficulté d'appréhension en raison de sa place singulière dans le processus d'approbation particulièrement complexe du projet. En effet, la très grande majorité de ses composantes, tout au moins celles qui peuvent donner matière à débat, ont semblé être déjà très arrêtées, mais également débattues dans un autre cadre que celui du débat public¹³.

Ces formes de participation ne modifient pas l'architecture institutionnelle et économique d'un projet d'ENR et «l'utilisateur n'est pas partie prenante du processus de décision»¹⁴.

A l'inverse, dans le cadre d'initiatives citoyennes, les modes de participation contribuent à construire la structure juridique et économique de l'infrastructure de production mais de manière variable selon les trois pôles comme l'illustre la figure suivante

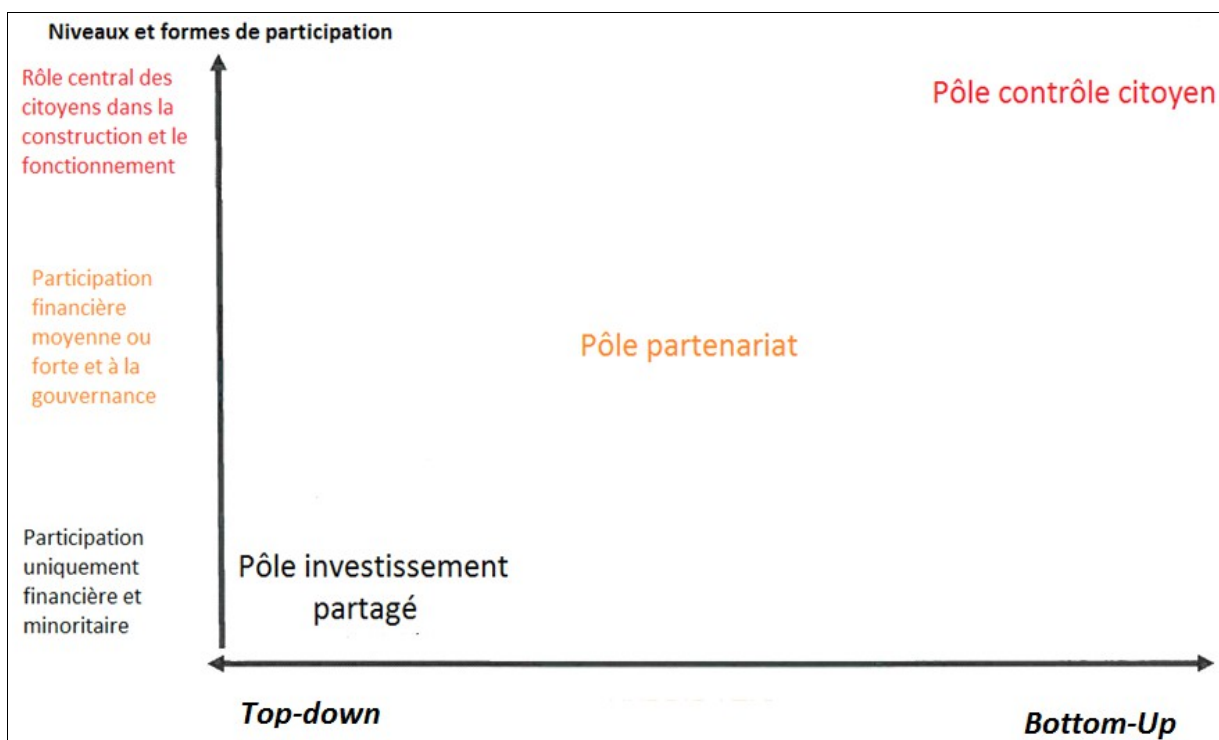


Figure 3: Les formes et les niveaux de participation au sein des projets citoyens d'ENR

¹³ EVRARD (Aurélien), HARGUINDEGUY (Jean-Baptiste), PASQUIER (Romain), SALIOU (Virginie), WOKURI (Pierre), 2015: *La Gouvernance territoriale de l'éolien offshore. Une comparaison européenne*, Rapport du projet de recherche GOVEOL (2012-2015), ADEME/ CRAPE, p.61.

¹⁴ RAINEAU Laurence, Transition énergétique et dynamique de changement Réflexion autour du projet de parc éolien en mer dans la baie de Seine POLLUTION ATMOSPHERIQUE N° 223 – JUILLET DÉCEMBRE 2014

Dans le cadre des projets du pôle contrôle citoyen, les collectifs citoyens sont l'acteur ayant initié le projet et ils possèdent un pouvoir au sein de la gouvernance tandis que ceux du pôle investissement partagé sont initiés par des développeurs et n'incluent pas de pouvoir de décision pour les citoyens. La distinction en trois pôles que nous avons effectué, permet d'affiner la comparaison entre projets citoyens et projets conventionnels, de démontrer que la première catégorie n'est pas un ensemble homogène partageant les mêmes logiques et les mêmes pratiques et de nuancer l'opposition entre ces deux catégories. Cette typologie fait apparaître que la participation citoyenne, souvent pensée comme un outil de pacification des conflits autour des projets d'ENR, peut également constituer un enjeu clivant produisant des tensions entre acteurs.

La participation dans les projets d'ENR:lorsque la solution devient le probleme

Si de nombreux travaux envisagent la participation citoyenne au sein des projets d'ENR comme un outil renforçant l'acceptabilité sociale de ceux-ci¹⁵, les débats autour de la participation et de ses modalités est un enjeu potentiellement clivant et produisant des tensions entre entreprises du secteur des ENR et organisations citoyennes. Les attitudes de ces dernières peuvent être rapprochées de la distinction entre *exit, voice et loyalty* effectuée par Albert Otto Hirschman au sujet des relations entre des usagers et des firmes¹⁶. Les associations citoyennes peuvent en effet décider d'être loyaliste et participer au sein de projets d'ENR comme c'est le cas dans les exemples évoqués dans cette communication. Mais elles peuvent également faire défection, en amont ou pendant le développement d'un projet. Cette forme d'exit est notamment illustrée par le cas d'une association contactée par un développeur photovoltaïque pour présenter une candidature commune à un appel d'offres mais ayant finalement refusé de s'associer à l'entreprise. Ce refus est expliqué de la manière suivante par l'un des membres du collectif citoyen:

Et les membres de l'association sont a priori favorables à ce projet?

Ça fait débat...Ce qui fait débat c'est la proposition qui nous a été faite de participer à la hauteur de 8% de 1 million 2, ça fait autour de 200 000 euros. C'est une somme importante pour nous. Et le fait de ne pas participer qu'à ce niveau-là ne nous permettraient pas de gérer le projet, on sera juste la caution citoyenne, ça sera à nous de vendre le projet... ce n'est pas du *greenwashing* mais c'est un peu ça quand même, c'est cette idée-là, on ne serait que le prétexte pour dire: regarder on a des citoyens, alors que l'essentiel de l'investissement sera porté par de grosses structures¹⁷.

¹⁵ BAFOIL François, *L'énergie éolienne en Europe*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), «Académique », 2016, 314 p;MAC FADYEN Malcolm, WARREN Charles ,Does community ownership affect public attitudes to wind energy? A case study from south-west Scotland, *Land Use Policy* 27, 2010 p.204–213

¹⁶ HIRSCHMAN Albert Otto, *Exit, voice and loyalty : responses to decline in firms, organisations and states*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.

¹⁷ Communication personnelle, Lorient, Octobre 2016.

Face à cette question de l'implication au sein d'un projet d'ENR, les organisations citoyennes peuvent également contester les formes et modalités de participation en prenant la parole(*voice*). Cette configuration est illustrée par l'exemple d'un projet éolien mis en œuvre dans l'Est de la France¹⁸. Si au départ une prise de participation au capital de 35% par la structure citoyenne était envisagée, des désaccords entre celle-ci et le développeur sur le taux de rentabilité, ont abouti à un retrait de l'association qui a déposé un recours devant le tribunal de commerce.

Cette diversité d'attitudes des organisations citoyennes face à la question de participer ou pas et de quelle manière au sein d'un projet d'ENR nuance le postulat selon lequel la participation citoyenne serait nécessairement un outil de renforcement de l'acceptabilité sociale des projets. Cette pluralité de comportements démontre également l'impact différencié de la participation citoyenne sur les pratiques des développeurs photovoltaïques et éoliens, selon les formes et modes de cette implication. Cette influence semble la plus importante pour les projets du pôle contrôle citoyen, comme le suggère les propos d'une chargée de mission économie et prospective de l'ADEME :

Le développement d'un projet citoyen ça veut dire pour un développeur arrêter de travailler comme il travaillait avant, parce que ce n'est plus un développeur arrivant sur un territoire avec une technologie, c'est un territoire qui se dit on va faire un truc autour de l'énergie et qui choisit une technologie puis un développeur, donc c'est très différent. Donc le développeur il faut qu'il apprenne à travailler en prestataire de service pour un territoire et non pas arriver sur le territoire avec un projet¹⁹.

On remarque donc que derrière l'apparent consensus autour de la participation citoyenne au sein des projets d'ENR, il existe des enjeux clivants et pouvant créer des tensions entre acteurs.

¹⁸ En raison d'un litige juridique actuellement en cours devant le tribunal de commerce, le nom du projet en question sera pour le moment maintenu anonyme, conformément au souhait des acteurs avec lesquels nous avons réalisé des entretiens.

¹⁹ Communication personnelle, Paris, Septembre 2016.

Conclusion

En mettant en relation l'approche par les «rôles publics» de Cass et Walker avec un ensemble de critères concernant le fonctionnement d'un projet d'ENR et des éléments empiriques, nous avons démontré que les rôles publics pour lesquels on observe les différences les plus importantes entre projets citoyens et conventionnels sont ceux de bénéficiaire local et de participant au projet. Cependant cette analyse des formes et modes de participation fait apparaître que la catégorie projets citoyens ne constitue pas un ensemble homogène. Au sein de celle-ci, nous avons distingué trois pôles caractérisant la participation: le pôle investissement partagé, catégorie se rapprochant le plus des projets conventionnels, le pôle partenariat et le pôle contrôle citoyen, catégorie se différenciant le plus des pratiques des acteurs conventionnels. On observe donc des degrés variables de différenciation selon les projets citoyens, idée représentée dans le tableau suivant:

Pôles de projets d'ENR	Pôle contrôle citoyen	Pôle partenariat	Pôle investissement partagé
Caractéristique première de différenciation avec le pôle conventionnel	Différenciation par la prise d'initiative	Différenciation par le partage de la gouvernance	Différenciation par la participation financière
Degré de différenciation	Fort	Moyen	Faible
Exemples de projets citoyens d'ENR	-Parc éolien de Béganne	-Projets photovoltaïques de Lorient et du Puy-Saint-André	-Parc éolien de Scaër -Projet photovoltaïque de Solaire sur Abaux en France

Tableau 3: Les degrés de différenciation des projets citoyens avec les projets conventionnels

Ces degrés de différenciation illustrent une pluralité des modes de participation et d'interaction avec les développeurs qui remet en cause l'idée d'une participation uniforme et nécessairement outil de pacification des conflits autour des projets d'ENR. Cette pluralité fait apparaître des temporalités différentes selon les projets. Pour certains d'entre eux, il s'agira de «faire entrer le citoyen» pour contribuer au financement lorsque la structure du projet sera déterminée. C'est le cas des initiatives du pôle «investissement partagé». Dans ce type de configuration, le pouvoir des collectifs citoyens est relativement faible comme le suggère l'extrait suivant d'un rapport du CLER, Réseau pour la transition énergétique, les énergies renouvelables et la maîtrise de l'énergie:

«A défaut d'une intervention en amont et au montage initial des projets, les acteurs locaux ne peuvent avoir ensuite qu'une marge de manœuvre très réduite pour négocier le partage de la

valeur»²⁰. Pour d'autres initiatives, il s'agira d'effectuer dès le départ, une construction commune entre collectivités locales, associations citoyennes et/ou développeurs pour aboutir à un parc éolien ou une infrastructure photovoltaïque, à l'image des projets du pôle partenariat. Dans un troisième cas de figure, le manque de confiance envers les pouvoirs locaux et/ou les grandes entreprises du secteur de l'électricité exprimé par une partie des citoyens membres de ces collectifs, tendra à privilégier une implication forte des citoyens de la construction du projet à sa mise en fonctionnement. Ceci correspond aux initiatives du pôle contrôle citoyen. Cependant, malgré ces différences en termes de moment où les citoyens participent dans ces projets, toute infrastructure de production d'ENR fait face aux mêmes défis: que faire une fois que les panneaux photovoltaïques et les éoliennes doivent être renouvelés? Que faire, une fois que les 15 ou 20 ans du contrat d'une SAS ou coopérative s'achèvent? Développer d'autres projets de production ou des actions de maîtrise de l'énergie et ainsi étendre, prolonger la participation citoyenne? Ou vendre le parc à une municipalité ou un développeur et donc mettre un terme à la participation citoyenne? Cette possible conclusion de la participation des membres d'un collectif citoyen introduit l'enjeu des frontières de cette participation citoyenne.

Notre communication a évoqué des formes d'implication concernant la production d'énergie renouvelable pour qu'ensuite celle-ci soit vendue dans le réseau national. Le développement des ENR inclura-t-il dans les prochaines années des initiatives qui permettront aux citoyens de prendre en charge la production et la distribution d'électricité?

²⁰ Cler, Financer le développement de projets d'énergie renouvelable d'intérêt territorial, 2016, p.6.