
*Etude sur les barrières à la participation citoyenne dans
l'offshore et conditions pour une concurrence équitable*

Table des matières

SYNTHÈSE	3
MÉTHODOLOGIE	7
INTRODUCTION.....	8
LE MOUVEMENT COOPÉRATIF DANS LE SECTEUR ÉNERGÉTIQUE.....	11
1.1. La participation citoyenne	11
1.1.1. La participation citoyenne <i>in concreto</i>	11
1.1.2. La société coopérative : un modèle juridico-économique mal compris.....	12
A) La société coopérative avant 2019.....	12
B) La société coopérative après 2019.....	13
C) La coopérative, un modèle ambivalent ?	13
1.1.3. Esprit de collaboration entre coopératives.....	14
1.1.4. L'avènement des communautés d'énergies renouvelables	15
2. Les sociétés coopératives citoyennes et autres acteurs industriels	16
2.1. Relation en déséquilibre	16
A) Contexte.....	16
B) Mise en concurrence	17
3. Les sociétés coopératives citoyennes et les pouvoirs publics	20
3.1. Objectifs communs	20
3.2. La nécessité du soutien politique	21
A) Le rôle du politique.....	21
B) La sensibilité variable des politiques par rapport à la participation citoyenne	23
BARRIERES A LA PARTICIPATION CITOYENNE DANS L'ÉOLIEN OFFSHORE	24
4.1. Organisation préalable	24
4.1.1. Implication et développement dans un « nouveau » secteur d'activités.....	24
A) Nécessité d'acquérir des connaissances	24
B) Les compétences techniques spécifiques à l'OFFSHORE	24
4.1.2. Questionnement sur le caractère « local » de l'activité éolienne offshore	25
A) L'adhésion citoyenne au projet offshore sensu stricto	25
B) L'objectif de capital suffisant par la participation citoyenne.....	27

C) Participation citoyenne et capacité d'organisation interne	28
4.1.3. Comment assurer la participation des ménages les plus précaires à la production d'électricité éolienne offshore ?	28
A) La structure coopérative commune représentant la participation citoyenne.....	29
B) La dilution du pouvoir et instrumentalisation par les groupes industriels	30
4.2. Permettre la participation citoyenne dans l'appel d'offres	31
4.2.1. Critères d'attribution : le critère de prix et la reconnaissance de la participation citoyenne.....	31
4.2.3. Pénalités ou garanties financières envers l'Etat adjudicateur	33
4.3. Le consortium et la remise de l'offre	34
4.3.1. Finaliser le consortium.....	34
A) L'approche des partenaires.....	34
B) Prix, modèle économique	34
C) Power Purchase Agreement (PPA) – équilibrage – profils de production.....	35
4.3.2. Répondre aux conditions de l'appel d'offres.....	38
A) Capacité des sociétés coopératives de lever des fonds suffisants	38
B) Capacités techniques des sociétés coopératives	39
C) La participation citoyenne et le risque réputationnel	39
4.4. Construction	40
4.4.1. Parent Company Guarantees	40
4.4.2. Risques lors de la phase de construction.....	40
4.5.2. Gestion des aspects techniques et du planning.....	40
4.6. Exploitation	41
4.6.1. La fourniture d'électricité.....	41
A) Le circuit-court de l'énergie.....	41
B) L'équilibrage.....	41
CONCLUSION	43
BIBLIOGRAPHIE	44

SYNTHÈSE

La présente étude porte sur l'identification des barrières à la participation citoyenne dans l'éolien offshore. Elle identifie également des solutions pour lever ces barrières afin de faciliter cette participation citoyenne dans l'éolien offshore.

La participation citoyenne à l'éolien offshore trouve une justification par le fait que le vent est un bien commun, Article 3.43 du Livre 3 « Les biens » du Code civil inséré par la loi du 4 février 2020 : *Les choses communes ne peuvent être appropriées dans leur globalité. Elles n'appartiennent à personne et sont utilisées dans l'intérêt général, y compris celui des générations futures. Leur usage est commun à tous et est réglé par des lois particulières. [...]* »

Selon les objectifs du Plan Air Climat Energie belge, l'éolien en mer du Nord présente un potentiel de développement plus important d'ici 2030 que l'éolien onshore. De plus la zone Princesse Elisabeth est la dernière opportunité disponible dans la zone économique exclusive de la Belgique en mer du Nord.

Une participation citoyenne peut se décliner sous une forme de :

- **Participation indirecte**, purement financière via un fonds d'investissement ou une plateforme de crowdfunding ou encore via une coopérative dépendant d'un groupe industriel.
- **Participation citoyenne directe** : structurée, autonome, disposant de la capacité d'influer sur la gouvernance et la destination de l'énergie produite (la volonté étant que les participants puissent consommer eux-mêmes l'énergie produite par les moyens de production dont ils ont la propriété).

L'étude se concentre sur la participation citoyenne directe prenant la forme juridique de la coopérative et selon les principes de L'Alliance Coopérative Internationale car il s'agit de la forme la plus aboutie pour assurer cette participation citoyenne directe. Le terme retenu sera « **coopérative citoyenne d'énergie renouvelable** ».

L'étude prend pour principe que la participation dans un parc éolien offshore n'est pas un but en soi. L'objectif est de disposer de l'usage de l'énergie produite afin de la fournir via des fournisseurs coopératifs aux coopérateurs qui sont à la fois propriétaires et consommateurs de **l'énergie qui leur est fournie à un prix stable, prévisible et le plus favorable possible**. En effet la volonté actuelle des coopératives citoyennes d'énergie renouvelable est de disposer de plus moyens de production. Les fournisseurs coopératifs sont actuellement obligés de refuser nouveaux clients suite à leur succès commercial et par manque de volumes de production propres.

L'union Européenne reconnaissant les vertus de la participation citoyenne, offre de nouveaux cadres spécifiques à celle-ci : les communautés d'énergie renouvelable ou citoyennes lesquels font toujours l'objet, lors de la rédaction de cette étude, d'une transposition en droit belge.

Ces deux dénominations différentes se réfèrent à un même modèle de participation citoyenne : les coopératives citoyennes d'énergie renouvelable sont des communautés d'énergie renouvelable.

Une des premières barrières tient à la structure même de la coopérative citoyenne d'énergie renouvelable qui reste largement méconnue et incomprise, voire instrumentalisée dans certains cas par des coopératives dépendant de groupes industriels.

Une des solutions envisagées est de mieux communiquer sur ce que sont les coopératives citoyennes d'énergie renouvelable, comment elles fonctionnent et en mettant en avant les projets emblématiques qu'elles ont réalisé.

Il est également nécessaire vu leur taille réduite, qu'elles se fédèrent ou se structurent pour aborder en commun le marché offshore et qu'elles puissent parler d'une voix unique afin d'atteindre la taille nécessaire pour constituer un interlocuteur crédible. Il est donc envisagé que les coopératives locales créent une structure coopérative commune, reconnue en tant que communauté d'énergie renouvelable. C'est cette structure qui participera à un consortium tandis que les citoyens investiront uniquement via leur coopérative locale.

Une crainte exprimée par le secteur est le risque réputationnel, en cas d'échec du projet offshore, à collaborer avec un ensemble très large de citoyens.

Une des solutions consiste à limiter l'exposition individuelle des investisseurs citoyens et à réaliser un travail didactique pour expliquer les risques et enjeux, ce qui ne peut se réaliser que via une véritable proximité avec les citoyens investisseurs. Il est aussi possible que la participation citoyenne ne rentre dans le consortium qu'après construction (Commercial Operation Date).

La relation entre les acteurs industriels et les coopératives citoyennes d'énergie renouvelable est déséquilibrée. En effet l'accessibilité au gisement d'énergie renouvelable est limitée, les réglementations sont complexes et les moyens à disposition des acteurs sont incomparables.

Les solutions envisagées sont de clairement distinguer les acteurs (coopératives citoyennes d'énergie renouvelable versus produit d'investissement et/ou coopérative industrielle) et de reconnaître les spécificités et plus-value de la coopératives citoyennes d'énergie renouvelable. Le cadre juridique instaurant les communautés d'énergie renouvelable est particulièrement intéressant à exploiter dans ce cas.

Aucune coopérative citoyenne d'énergie renouvelable n'est actuellement active dans l'éolien offshore. La technologie est différente, les volumes d'électricité sont beaucoup plus importants qu'en éolien terrestre, le processus de développement et de permitting sont différents. Il leur faut acquérir des compétences, de l'expérience et un réseau dans ce secteur.

Une des solutions est de participer à une remise d'offre au sein d'un consortium constitué de partenaires industriels. Pour cela il est nécessaire que les coopératives citoyennes d'énergie renouvelable soient désirées et désirables au sein de ce consortium. Les pouvoirs publics ont un rôle à jouer pour permettre cette participation citoyenne grâce aux conditions (critères de sélection et d'attribution de l'appel d'offre). Les coopératives citoyennes d'énergie renouvelable apportent leurs compétences en mobilisation citoyenne tandis que les acteurs industriels apportent leurs compétences techniques, de montage de projet puis d'exploitation.

Ces coopératives doivent encore surmonter certaines barrières propres. L'éolien offshore ne cadre pas forcément avec leur genèse locale. En quoi une participation à l'éolien en mer contribue-t-il à leur communauté ? La taille de la communauté locale peut limiter leurs ambitions territoriales. Les montants des capitaux envisagés peuvent effrayer une communauté aux moyens réduits. La gestion d'une participation à l'offshore pourrait faire craindre un détournement des maigres moyens humains et financiers au détriment des projets locaux.

Une information et une sensibilisation des communautés locale peut les rassurer au contraire sur les bénéfices locaux qui seront générés par la participation aux projet offshore : l'accès à cette énergie permettra de fournir les membres de leur communauté locale qui s'élargira vu la stabilité des prix proposée. Les revenus générés par cette participation à un parc offshore reviennent à la coopérative locale, laquelle peut les affecter à sa professionnalisation et au développement de ses projets locaux. La gestion du projet offshore et de la campagne de communication s'effectuera par la structure coopérative commune afin de ne pas surcharger la coopérative locale qui se concentrera sur la gestion locale.

Il a été relevé que la participation citoyenne via la forme coopérative pourrait exclure les personnes les plus précarisées vu la nécessité de prise de part préalable à la coopérative locale.

Actuellement la participation minimale est située entre 100 € et 250 €. Ce montant est bien inférieur aux montants des factures de régularisations voire des factures intermédiaires que subissent ces personnes. La coopérative locale pourrait en outre développer un programme d'action local à caractère social grâce aux bénéfices reçus.

Les critères de participation aux appels d'offre peuvent empêcher la participation d'une coopérative citoyenne d'énergie renouvelable : capacité économique exigée, prépondérance du critère prix pour l'attribution.

Il s'agit ici que les autorités publiques définissent des critères précis et non exclusifs pour la participation citoyenne. Également il faut que les critères soient réalistes pour assurer une participation diversifiée. Enfin il convient de mitiger l'importance du critère prix en ajoutant des critères attachés à la qualité du projet, aux aspects environnementaux, à l'impact local et surtout à la participation citoyenne directe en la distinguant bien d'une participation financière ou indirecte et en octroyant des points à la participation directe sous forme de communauté d'énergie renouvelable.

Les garanties exigées aux soumissionnaires du marché peuvent être une barrière importante

Il convient d'exempter la participation citoyenne de ces exigences.

L'apport financier extérieur sous forme de prêts est un levier souvent utilisé dans les montages financiers des projets éoliens offshore. Le profil atypique des coopératives, le fait qu'elles ne sont pas cotées par des organismes de rating, quelles ne sont pas rattachées à une maison mère et leur petite taille peuvent poser un problème aux banques.

Il est nécessaire que le financement par la dette soit effectué au niveau du consortium. Il pourrait être envisagé de faire appel à des financements/garanties publics au niveau européen, national ou régional.

La revente de l'énergie via un Power Purchase Agreement (PPA) à un fournisseur coopératif comporte des barrières d'une part financières : les banques peuvent éprouver des difficultés à évaluer les risques liés à de tel PPA vu la non-cotation de ces fournisseurs et leur petite taille sur le marché ; et d'autre part des barrière techniques : gestion des profils, équilibrage, volumes actuels faibles par rapport à ce qui va être produit.

L'usage d'un mécanisme de Contract For Difference (CFD) diminue le risque financier. Il faut expliquer et démontrer que ces fournisseurs coopératifs bénéficient d'une clientèle plus stable. Il convient que ces fournisseurs anticipent les questions d'équilibrage et incorporent le cout du balancing, qu'ils envisagent la constitution de portefeuilles de production complémentaires ou pilotables. Il faut aussi savoir que leur volume de client actuel est volontairement réduit et que le potentiel de croissance est élevé. Aussi la consommation individuelle est amenée à croître vu l'électrification du chauffage et de la mobilité. Enfin l'attribution ne va porter dans un premier temps que sur la première zone avec un volume limité.

Le mécanisme de CFD est contradictoire avec la volonté de vente d'énergie à prix stable

Il convient d'envisager un mécanisme (Carve Out) afin de soustraire du CFD l'énergie qui est revendue à prix stable. Mais il faut aussi une possibilité de faire revenir ces volumes dans le CFD en cas de non-réalisation du PPA par le fournisseur afin de rassurer les banques (Opt-in).

Une crainte est que les coopératives citoyennes d'énergie renouvelable ne soient pas en mesure de lever les fonds prévus au Financial Close.

Les coopératives auto-limitent plutôt volontairement leur levée de capitaux et sont en demande de projet dans lesquels investir. Une campagne de communication et de levée de fonds bien préparée est

nécessaire. Elle devra se réaliser au niveau national précédée par une étude de marché. Des solutions de portage financier sont envisagées (fonds Mecise, BCE...).

MÉTHODOLOGIE

La présente étude a été rédigée après avoir collecté et analysé un ensemble d'articles scientifiques, de pages d'actualités, de documents issus des pouvoirs publics, d'informations issues de sites web d'entités privées ou publiques ainsi que sur base de la législation pertinente, nationale ou provenant de l'Union Européenne ou d'autres Etats-membres.

Ont également été également intégrées : des informations issues de rencontres avec des acteurs actifs sur le marché de l'énergie, d'acteurs privés, d'acteurs publics ainsi que des membres de sociétés coopératives citoyennes. Ces personnes ont été rencontrées de manière formelle ou informelle dans le cadre de rencontres avec REScoop-Wallonie / REScoop-Vlaanderen lors de leur investigation sur le marché éolien offshore dès 2019. Ces rencontres ont fait l'objet de prise de notes confidentielles qui ont été revues lors de la rédaction de cette étude. Acteurs rencontrés : 8 banques ou partenaires financiers, 7 entités publiques, 15 opérateurs industriels offshore, 3 associations régionales liées à l'environnement, 3 établissements universitaires

Enfin, une partie de l'étude se base sur le mémoire intitulé « *Les perspectives de diffusion des initiatives citoyennes dans le secteur de l'énergie renouvelable* » réalisé par Sophie Moreaux, Université de Louvain, Faculté des sciences économiques, Sociales, politiques et de communication, dans le cadre d'un accompagnement par REScoop-Wallonie. Ce mémoire se basant notamment sur des interviews de personnes liés à 5 sociétés coopératives citoyennes.

Étude menée de septembre 2021 à septembre 2022 par REScoop-Wallonie en collaboration avec Rescoop-Vlaanderen, Ecopower, Clef, avec le soutien du Fonds de transition énergétique dans le cadre du projet COP21 :

Auteurs :

Julien Prévot

Fabrice Collignon

Relecteurs et contributeurs :

Fabienne Marchal

Mario Heukemes

Jan de Pauw

Philippe Awouters

Tom Willems,

INTRODUCTION

Alors que l'énergie renouvelable sur Terre est presque infinie, l'accès à cette énergie est fortement restreint car la conversion de celle-ci en énergie utilisable se réalise aujourd'hui principalement autour de projets complexes nécessitant la réalisation d'importants investissements afin de garantir la sécurité d'approvisionnement de l'électricité à chaque instant.

De ce fait, les acteurs industriels du secteur de l'énergie prennent la main et développent des projets avec en ligne de mire l'objectif financier qui prédomine vu la nécessité de rassurer les investisseurs, reléguant les intérêts environnementaux, sociaux et économiques du territoire au second rang.

Pourtant, si on pense les énergies renouvelables, le vent, l'eau et le soleil sont des biens communs et comme l'affirmait l'ancien article 714 du Code civil belge « *il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous* ». Bien conscient de la nécessité d'adapter cet adage à l'ère du temps, le législateur réforme le Code civil belge en 2020 et opte pour une formulation plus affinée et tournée vers l'avenir : « *Les choses communes ne peuvent être appropriées dans leur globalité. Elles n'appartiennent à personne et sont utilisées dans l'intérêt général, y compris celui des générations futures. Leur usage est commun à tous et est réglé par des lois particulières. [...]* »¹.

Quel parallélisme ne pouvons-nous pas tirer entre cette formulation légale et les discours politiques qui, à tous niveaux, se définissent des ambitions communes pour une transition énergétique durable, réaffirmant la place centrale de l'énergie renouvelable et le rôle du citoyen actif dans leurs stratégies ? Nous pouvons citer le « *Green deal* » européen², le Pacte énergétique interfédéral belge de 2017³, le Plan National Climat-Energie 2021-2030⁴ ou encore la Déclaration de politique régionale pour la Wallonie 2019-2024⁵, le Klimaat Plan 2021-2030 de la Région Flamande⁶, etc.

Plus récemment, la crise de l'énergie défraie la chronique, déchire les ambitions politiques en matière climatique et impacte considérablement le portefeuille des ménages belges. Les initiatives collectives sous forme de sociétés coopératives apportent une solution en circuit-court qui répondent en partie à ces problématiques. Cependant, afin d'avoir un impact plus large, elles doivent pouvoir disposer d'un accès plus important aux possibilités de développements d'installations d'énergies renouvelables.

A ce titre, à l'échelon national, l'objectif de production en électricité renouvelable de la filière éolienne à l'horizon 2030 se répartit comme suit :

¹ Article 3.43 du Livre 3 « *Les biens* » du Code civil inséré par la loi du 4 février 2020.

² « *Green Deal* » européen, <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/green-deal/>.

³ Le Pacte énergétique interfédéral est disponible au lien web suivant : https://www.renouvelle.be/wp-content/uploads/2021/02/post/pacte_energetique.1-0.pdf.

⁴ Le PNEC est disponible en ligne au lien web suivant :

<https://www.plannationalenergieclimat.be/admin/storage/nekp/pnec-version-finale.pdf>.

⁵ La Déclaration de politique régionale de Wallonie est disponible au lien web suivant :

https://www.wallonie.be/sites/default/files/2019-09/declaration_politique_regionale_2019-2024.pdf.

⁶ Le Klimaat Plan 2021-2030 est disponible sur le lien web suivant :

<https://www.energiesparen.be/vlaams-energie-en-klimaatplan-2021-2030>

- Entre 5,4 et 5,8 GW de capacité éolienne offshore installée (échelon fédéral) d’ici 2030⁷ voire 8 GW d’ici 2040⁸;
- 2,5 GW en capacité éolienne onshore en région flamande sur base des objectifs fixés par le plan éolien « Windplan 2025 » et sur la croissance prévisionnelle du secteur à l’horizon 2030;
- 2,4 GW⁹ en capacité éolienne onshore en région wallonne sur base des objectifs fixés par le « Plan Air Climat Energie 2030 ».

Actuellement, la puissance de production d’énergie éolienne offshore installée est de 2,3 GW, ce qui correspond à une production annuelle de 8,2 TWh¹⁰ (soit 521 éoliennes offshore), tandis que, en 2021, le parc éolien onshore wallon comptait 1,20 GW de puissance installée pour 1,85 TWh de production (soit 492 éoliennes onshore dont 4% appartient aux sociétés coopératives) et le parc éolien flamand en comptait 1,57 GW pour 2,09 TWh de production (soit 637 éoliennes onshore dont 4% appartiennent aussi aux sociétés coopératives)¹¹.

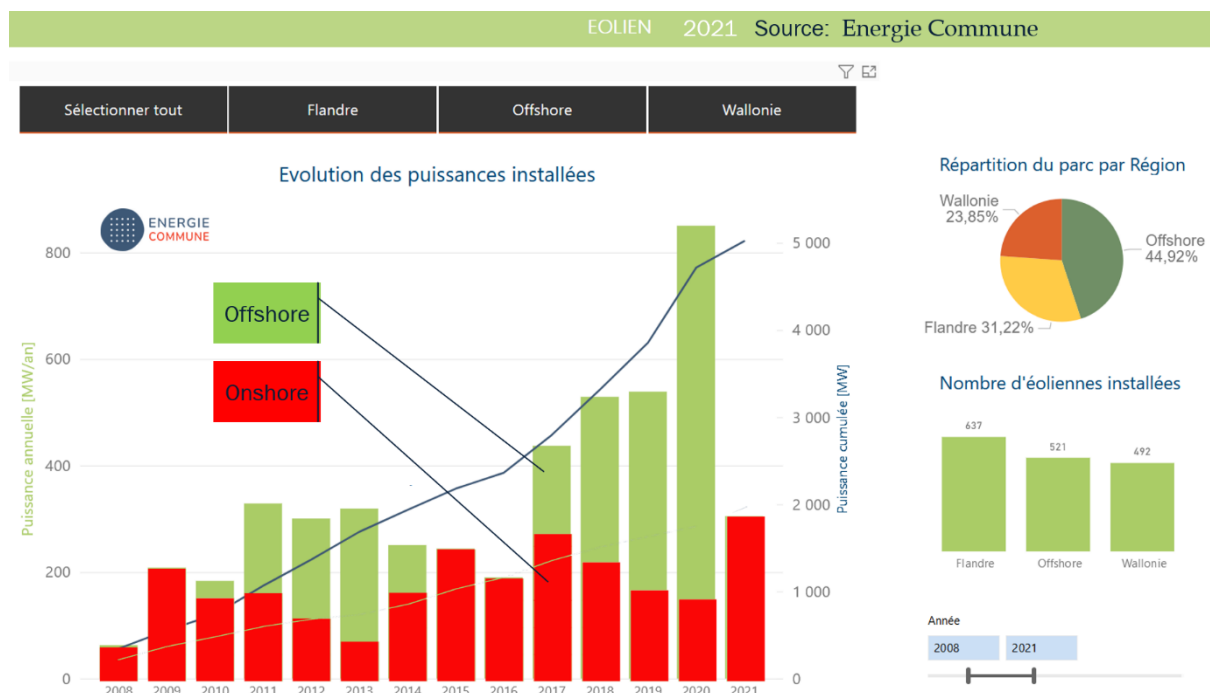


Figure 1 Capacité installée 2021

⁷ L’ambition initiale de 4GW a été revue à la hausse afin de maximiser la production d’électricité renouvelable en Belgique. Sur ce point, : <https://economie.fgov.be/fr/themes/energie/sources-denergie/energies-renouvelables/exploitation-en-mer-du-nord/energie-eolienne-belge>

⁸ Declaration of energy ministers on The North Sea as a Green Power Plant of Europe, North Sea Summit à Esbjerg le 18 Mai 2022 <https://www.premier.be/fr/une-coalition-de-la-mer-du-nord-pour-quadrupler-eolien-en-mer>

⁹ Le chiffre de 2,4 GW est estimé sur base du graphique repris en Figure 8, page 35 du PACE 2030 disponible au lien suivant : <https://energie.wallonie.be/servlet/Repository/plan-air-climat-energie-2030.pdf?ID=54248>

¹⁰ Situation au 31 mars 2021. Chiffres disponibles sur le site du SPF Economie : <https://economie.fgov.be/fr/themes/energie/sources-denergie/energies-renouvelables/developpement-de-lexploitation>

¹¹ Chiffres et schéma recueillis par l’association Energie Commune et disponibles sur le lien web suivant : <https://energiecommune.be/statistique/observatoire-eolien/>

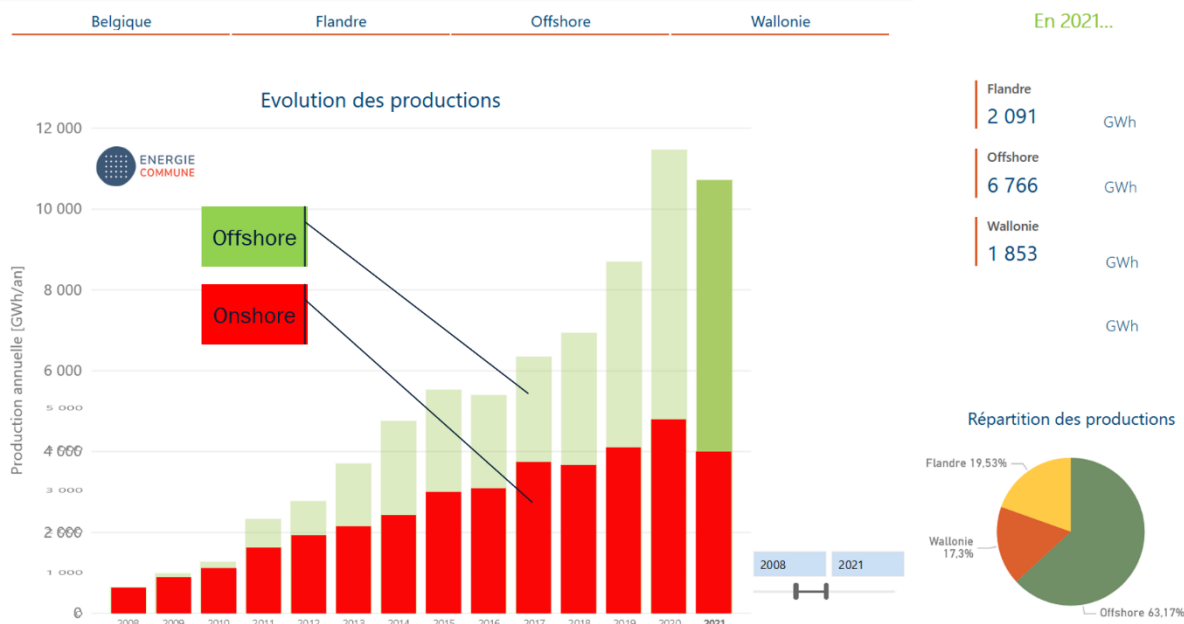


Figure 2 Production annuelle 2021

Il ressort clairement des éléments statistiques développés ci-dessus que le potentiel de développement de projets éoliens est plus important sur le territoire offshore qu'onshore. Il n'est dès lors pas étonnant que les coopératives citoyennes d'énergie renouvelable souhaitent prendre place en mer du Nord et saisir cette opportunité de développement plus conséquente.

En partant de ces constats, de quelle place dispose encore le citoyen dans l'accès qu'il peut avoir à l'énergie, peut-on parler d'un « droit à l'énergie » ? Comment peut-il se réapproprier des moyens de production et participer de façon communautaire à un certain degré de décentralisation de l'énergie tout en préservant la sécurité d'approvisionnement d'un territoire ? Cette étude abordera deux grands chapitres : le mouvement coopératif dans le secteur de l'énergie avant d'explorer les barrières à la participation citoyenne dans l'éolien offshore.

LE MOUVEMENT COOPÉRATIF DANS LE SECTEUR ÉNERGÉTIQUE

1.1. La participation citoyenne

1.1.1. La participation citoyenne *in concreto*

L'énergie est un des secteurs d'activité qui invite au débat citoyen. Il n'est pas rare d'observer des clivages d'opinions citoyennes : pour ou contre l'éolien, pour ou contre le nucléaire, pour ou contre les lignes de haute tension, ou encore pour ou contre l'installation de nouvelles centrales au gaz.

A travers ces questions de société, on le voit, le citoyen souhaite se réapproprier une thématique qui lui est chère et qui l'impacte au quotidien. Dans un univers de marchés, la participation citoyenne se développe notamment pour créer un point de jonction entre des volontés de citoyens d'exprimer directement par leurs choix marchands des positions militantes ou politiques¹². La participation citoyenne peut également être définie comme l'action de prendre part, collaborer, contribuer à la construction de réponses aux besoins de la collectivité des divers groupes qui la composent¹³.

La participation citoyenne dans le domaine des énergies se cristallise sous forme d'association citoyenne dotée d'une personnalité juridique ou non et peut se décliner sous différentes formes de participation citoyenne :

- **L'association citoyenne sans personnalité juridique**
Par exemple : un voisinage qui se rassemble préalablement à l'installation d'un projet d'énergie renouvelable local ou lorsqu'un projet d'énergie renouvelable local est installé et partagé par quelques voisins.
Les associations envisagées ci-dessus permettent une mise en commun pour des projets locaux très limités et n'ambitionnent généralement pas d'étendre leurs activités, raison pour laquelle elles ne sont pas analysées dans le cadre de la présente étude ;
- **La participation citoyenne directe.** Celle-ci est encadrée par une structure juridique de type société coopérative et respecte les principes de l'Alliance Coopérative Internationale (ACI), principes intégrés statutairement. De façon synthétique, la participation citoyenne directe se caractérise par deux éléments : la première est une participation financière au sein de la société coopérative citoyenne tandis que la seconde, qui la distingue de la troisième déclinaison analysée ici, est une composante de type gouvernance démocratique : elle permet d'assurer au citoyen-coopérateur une voix égale à l'assemblée générale (principe une personne une voix et non lier le nombre de voix au nombre de parts sociales); une société coopérative indépendante et autonome ; etc.¹⁴. Par conséquent, permet au citoyen de devenir copropriétaire des moyens de production d'énergie renouvelable par ce biais.

¹² Dubuisson-Quellier, S., « *La consommation engagée* », 2009, Paris, Presses de Sciences Po, p.11.

¹³ Définition de la Conférence Permanente du Développement Territorial Wallonie (CPDT), voir fiche « *La participation citoyenne* », décembre 2017, disponible au lien web suivant :

https://cpdt.wallonie.be/sites/default/files/pdf/participation_citoyenne_fichesqn.pdf

¹⁴ Voir les critères de l'ACI qui permettent de distinguer une société coopérative citoyenne et qui sont repris au lien web suivant : <https://www.ica.coop/fr/coop%C3%A9ratives/identite-cooperative>

Par exemple : Un ensemble de citoyens issus de communes limitrophes décide d'unir leurs compétences et capacités contributives afin de mettre en place un/des moyen(s) de production d'énergie renouvelable local/aux. Ils constituent une société coopérative afin d'encadrer leur initiative citoyenne ;

- **La participation citoyenne indirecte, soit sous forme d'acquisition de produit d'investissement dans les énergies renouvelables, c'est-à-dire une participation citoyenne purement financière.** Cette participation peut prendre la forme d'un achat de parts sociales au sein d'une société qui ne respecte pas les principes repris au point précédent (SRL, SA ou même de « sociétés coopératives industrielles ») ou de parts d'un fonds d'investissements voire de prêts.

Nous avons rassemblé 3 types d'exemples :

- *Le fonds d'investissement pur qui est spécifiquement orienté vers des produits durables ;*
- *la plateforme d'investissements ou « FINcoop », filiale spécifiques de type crowdfunding ;*
- *la société coopérative industrielle d'une société-mère déjà active dans le secteur de l'énergie, invitant les citoyens à investir dans les énergies renouvelables sans que ceux-ci ne puissent disposer d'un droit de propriété ou un droit de jouissance sur les installations de production d'énergie.*

Cette dernière forme citée en exemple, soit la société coopérative industrielle, fera l'objet d'une description plus détaillée dans la seconde partie relative à la concurrence entre la participation citoyenne et les acteurs historiques du secteur de l'énergie au point 2.1. B) ci-après.

On peut cependant déjà épinglez que la coopérative (le terme générique qui n'est pas nécessairement lié à la forme juridique de la société coopérative mais plutôt au mouvement coopératif, chaque pays définissant légalement ce qu'est une société coopérative) et les principes internationalement reconnus de l'ACI, ceux-ci étant décrits dans les Notes d'orientation sur les principes coopératifs¹⁵, mettent clairement en avant le fait que l'autonomie et la propriété sous la gouvernance démocratique et les services aux membres sont des caractéristiques essentielles. Nous pouvons donc affirmer que le véhicule juridique le plus approprié afin de répondre aux attentes et valeurs des citoyens souhaitant se collaborer est la société coopérative. C'est ainsi que, dans le secteur de l'énergie, les sociétés coopératives citoyennes d'énergie renouvelable voient le jour. Comme le définit Pierre WOKURI, ces sociétés coopératives fonctionnent selon le principe de la **participation par irruption**¹⁶. Cela signifie que les projets d'énergie renouvelable sont initiés, développés et contrôlés par les citoyens.

Avant d'aller plus avant, le modèle juridique belge de la société coopérative étant fort distinct des autres types de sociétés, il nous paraît opportun d'en développer ses particularités avant de le confronter à l'environnement politico-économique qui l'entoure.

1.1.2. La société coopérative : un modèle juridico-économique mal compris

A) La société coopérative avant 2019

La société coopérative (SC) s'inscrit dans la catégorie des sociétés commerciales, son régime était fixé, en droit belge, par le Code des sociétés. A la base, l'esprit coopératif de ce type de société tenait seulement à la variabilité de ses membres et du capital ainsi qu'à l'incessibilité des parts aux tiers.

¹⁵<https://www.ica.coop/en/media/library/research-and-reviews/guidance-notes-cooperative-principles>

¹⁶ Wokuri, P., « La participation citoyenne dans l'éolien au Danemark : institutionnalisation durable ou expérimentation durable temporaire ? », Participations, vol. 23, n° 1, 2019., p. 207.

A ce régime souple s'ajoutait le caractère peu onéreux lié à ce statut juridique, rendant celui-ci attractif autant pour les entrepreneurs du secteur coopératif voulant respecter les principes et valeurs à finalité coopérative que pour les autres entrepreneurs, plus « traditionnels », qui s'intéressent essentiellement à sa souplesse. Une fracture s'installe, permettant déjà de distinguer les « vraies » coopératives (les premières nommées) des « fausses » coopératives, regroupant souvent des experts-comptables, avocats ou autres professionnels indépendants¹⁷.

Pour remédier à cette dissension, le législateur institue dans un premier temps le Conseil National de la Coopération (CNC), celui-ci ayant la capacité d'agréer les sociétés coopératives respectant les principes et l'idéal coopératif (cfr. ci-dessous). Dans un second temps, lors de la réforme du CSA, il copie la souplesse du régime de la société coopérative dans le nouveau régime de la Société à Responsabilité Limitée (SRL) et souligne la finalité et les valeurs coopératives de la société coopérative.

L'agrément CNC se distingue toutefois des principes de l'ACI tels que mentionnés supra car si le Conseil National de la Coopération reprend une série de conditions, seulement une seule correspond à un des 7 principes de l'ACI, à savoir l'adhésion ouverte et volontaire à la société coopérative.

B) La société coopérative après 2019¹⁸

La SC s'insère désormais dans le Livre 6 du CSA. Elle se distingue davantage que par le passé des autres sociétés notamment par sa **finalité coopérative ainsi que par ses valeurs**, plus « désintéressées », préférant le développement d'activités qui ont un impact économique et/ou social pour ses coopérateurs ou tiers intéressés à un simple but de lucre.

Afin de renforcer davantage l'avantage coopératif, la SC peut également recevoir deux agréments¹⁹ :

- **Un agrément du CNC** qui garantit le fonctionnement organisationnel dans le respect des valeurs et principes coopératifs ; soit une adhésion volontaire et ouverte ; l'absence d'associé dominant aux assemblées générales ; l'absence de but spéculatif ; des dividendes limités, etc.;
- **Un agrément en tant qu'entreprise sociale²⁰**, mettant l'accent sur un but principal qui est d'intérêt général, qui doit générer un impact sociétal positif pour l'homme, l'environnement ou la société ; la limitation du dividende.

Le Conseil National de la Coopération a resserré ses conditions de reconnaissance, mais il n'existe pas actuellement d'alignement explicite entre les conditions de l'agrément et les principes internationalement reconnus de l'ACI²¹.

C) La coopérative, un modèle ambivalent ?

Si, à l'instar des autres sociétés commerciales les sociétés coopératives mènent bel et bien des activités économiques générant des bénéfices, de par leurs objectifs économiques, sociaux voir environnementaux, elles génèrent des externalités positives au bénéfice de la collectivité et tendent, de ce fait, à se rapprocher d'une finalité désintéressée.

¹⁷ Defourny J., Simon M. & Adam S., « Les coopératives en Belgique : un mouvement d'avenir ? », éd. Luc Pire, Bruxelles, 2002.

¹⁸ Entrée en vigueur le 1^{er} mai 2019 du Code des sociétés et des associations (CSA).

¹⁹ Les agréments CNC et entreprise sociale sont obtenus auprès du SPF Economie.

²⁰ Agrément qui remplace l'ancien agrément « société à finalité sociale » qui pouvait accompagner d'autres formes juridiques de société avant l'entrée en vigueur du CSA.

²¹ L'ACI regroupe, représente et assiste les coopératives du monde entier. Plus d'informations au lien web suivant : <https://www.ica.coop/fr>

On assiste alors à un croisement de pratiques et de logiques issues de formes d'organisation différentes qui génèrent un déficit de lisibilité du modèle coopératif. Par exemple, le fait de renoncer partiellement ou totalement et de façon volontaire à un bénéfice pécunier au profit d'un avantage écologique ou social va à l'encontre du but de lucre qui a longtemps été l'apanage des sociétés.

Le modèle coopératif sort du modèle organisationnel traditionnel des sociétés et semble flou et complexe. Pour certains auteurs, cela expliquerait pourquoi la société coopérative pourrait potentiellement manquer de légitimité, c'est-à-dire un **manque de compréhension de la part des différents acteurs de la société**, tant privés que publics²². C'est ce que constate la coopérative Coopeos²³ dans une vaste étude menée par l'Université catholique de Louvain : « *Lorsqu'on va vers une école, le statut de coopérative est un statut plus sympathique. Les gens se disent qu'une coopérative n'est pas là pour se faire plein de fric donc ils ont confiance. Par contre, vis-à-vis de l'entreprise, la coopérative est vue comme une structure avec un déficit de professionnalisme. Quand on va chez Engie avec une coopérative, ils ne comprennent pas ce que c'est. Tout dépend des milieux vers lesquels on va.* »²⁴.

Si le CSA apporte une clarté accrue en la matière, pour suivre le cinquième principe de l'ACI (*éducation, formation et information*), **l'information** du grand public et des acteurs-clefs par les mouvements coopératifs est nécessaire afin de mettre en lumière, convaincre et ainsi offrir un ancrage solide aux sociétés coopératives dans le paysage sociétal belge²⁵. Huybrechts et Haugh insistent sur l'importance des réseaux et de la diffusion de l'information via ces canaux²⁶.

Par ailleurs, le poids économique des sociétés coopératives ne doit pas être sous-estimé. Si, d'un point de vue macro-économique, **la valeur ajoutée brute** est considérée comme l'étalon de mesure du poids économique des entreprises en Belgique²⁷ et, partant, sa contribution au PIB, elle **est insuffisante** dans la prise en compte de la nature et des intérêts de l'activité des coopératives. Par exemple, si une société coopérative de consommateurs s'efforce d'offrir un prix de vente bas et correct à ses membres, une société coopérative de producteurs préfère offrir à ses membres une valeur d'achat élevée. Leur contribution à l'effort national belge devrait donc **prendre également en compte la valeur créée pour leurs membres**. A cela s'ajoute l'intérêt d'examiner le bilan cumulé, le chiffres d'affaires masse salariale qu'elles engendrent.

1.1.3. Esprit de collaboration entre coopératives

Alors que l'économie de marché traditionnelle promeut la mise en concurrence entre entreprises, les sociétés coopératives, elles, vont à contre-courant et, conformément au sixième principe de l'ACI, soit « [...] *servent leurs membres le plus efficacement possible, et renforcent le mouvement coopératif en collaborant via des structures locales, nationales, régionales et internationales.* », préfèrent avancer de concert.

²² Huybrechts B. & Haugh H., « *The roles of networks in institutionalizing new hybrid organizational forms : insights from the European Renewable Energy Cooperative Network* », *Organization Studies*, 2017, 39 (8), p. 1087.

²³ Coopérative citoyenne active dans les énergies renouvelables

²⁴ Benoit, B., Mertens de Wilmars, M., « *Les caractéristiques spécifiques des coopératives sont-elles des freins ou des facilitateurs de l'économie de la fonctionnalité en Belgique ?* », Louvain School of Management, Université catholique de Louvain, 2020. Prom. : Dufays, Frédéric, p. 63

²⁵ Staessens, M., Dufays, F. & Billiet, A., « *Belgian Cooperative Monitor* », 2021, Cera : Leuven, p. 34.

²⁶ Huybrechts B. & Haugh H., op. cit.

²⁷ La valeur ajoutée brut correspond à la différence entre la valeur des ventes et la valeur d'achat.

De cette façon, elles unissent leurs forces afin d'acquérir de l'expertise et obtenir le soutien dont elles ont besoin pour améliorer leur visibilité, leur viabilité et leur impact, surtout lorsque les coûts fixes et les ressources peuvent être partagés²⁸.

Concrètement, si l'activité de sociétés coopératives porte ses fruits et apporte des conséquences positives au niveau local, elles accompliront encore davantage en travaillant ensemble, générant des économies d'échelle et développent une force représentative mutuelle à un échelon plus large.

Illustration : Une société coopérative citoyenne d'énergies renouvelables prise isolément se lance dans des projets locaux qui ont une incidence sur le paysage économique, environnemental et social local. Elle va fonctionner généralement sur base de bénévoles qui, en marge de leurs autres activités, s'impliqueront dans la gestion de projets ou de la société coopérative proprement dite.

Afin de relever différents défis tels que le suivi de l'activité législative pertinente, la simplification administrative, des moyens financiers limités, etc., cette société coopérative va collaborer avec d'autres sociétés coopératives et se fédérer sous une association commune : REScoop Wallonie (REScoop Vlaanderen en Flandres). Les moyens de chacune de ces sociétés coopératives mis ensemble leur permettent de faire appel à du personnel qualifié, de partager d'outils ou encore de collaborer financièrement à des projets afin de renforcer leur autonomie et leur indépendance par rapport à d'autres secteurs.

1.1.4. L'avènement des communautés d'énergies renouvelables

Bien consciente de la nécessité d'adapter le secteur de l'énergie aux enjeux de la transition énergétique, le législateur européen a promulgué un paquet législatif destiné à faire de l'Europe la tête de proue de la neutralité climatique. Pour ce faire, il prévoit, au niveau de la production d'énergie, que l'accent soit mis sur une augmentation significative de la production d'énergies renouvelables au dépend des énergies fossiles²⁹.

Dans la mise en œuvre, cela représente une mutation profonde puisque contrairement aux autres moyens de production d'énergie traditionnelle qui sont généralement centralisés autour de, comme leur nom l'indique, centrales (centrale nucléaire, centrale à gaz, centrale à charbon), la production d'énergie renouvelable s'effectue de façon décentralisée à travers le paysage européen. Les parcs éoliens fleurissent le long des champs ou dans les parcs industriels, les installations de biométhanisation sont construites près de parcs industriels ou agricoles tandis que les panneaux photovoltaïques prennent place sur d'innombrables toitures de bâtiments tant publics que privés (exploitation agricole, école, etc.).

Comme il a été dit ci-dessus, le secteur de l'énergie fait souvent face à des débats ou critiques de la part de citoyens concernés. L'inclusion de nouveaux projets d'énergie renouvelable doit pouvoir être garanti. C'est dans cette optique que le législateur européen prévoit que **la pierre angulaire de ce processus de décentralisation des énergies renouvelables soit la participation des populations et autorités locales**. Cette participation locale est consacrée par la Directive 2018/2001 au sein d'une « communauté d'énergie renouvelable »³⁰.

²⁸ Ces éléments sont mis en évidence aux pages 77 et suivantes des « Notes d'orientation pour les principes coopératifs » rédigées par l'ACI et disponibles au lien suivant :

<https://www.ica.coop/sites/default/files/2021-11/Guidance%20Notes%20FR.pdf>

²⁹ L'objectif de l'Europe, en termes de bouquet énergétique, est d'arriver à une production d'énergies renouvelables de 40% d'ici 2050. A ce sujet, voir la communication du Parlement disponible au lien web suivant : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/70/energies-renouvelables>

³⁰ A ce propos, voir le considérant 70 de la directive (UE) 2018/2001 du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

L'ancien commissaire européen à l'Énergie et à l'Action pour le Climat, Arias Cañete, évoquait déjà en 2015 l'importance de placer les citoyens au cœur de l'Union de l'Énergie en leur permettant notamment d'avoir plus de choix en ce qui concerne leur possibilité de participation aux marchés de l'énergie³¹. Il déclare en 2016 que : « Nous voulons donner aux citoyens le pouvoir de s'approprier l'énergie qu'ils consomment et qu'ils produisent [...] Cela signifie pousser les citoyens, les coopératives énergétiques et les autorités locales à devenir des acteurs à part entière sur le marché. C'est ce qui doit définir notre transition énergétique [...] »³². L'Europe souligne qu'elle a besoin des citoyens afin d'assurer une transition énergétique réussie et socialement juste. Le modèle REScoop³³ permet une mise en pratique de cette participation citoyenne depuis de longues années et ce via des initiatives qui sont déjà actives à travers l'Europe. Les mouvements REScoops ont donc inspirés la Commission Européenne à définir les « communautés d'énergie ». On aperçoit aisément que les REScoops peuvent autant répondre à la définition de communauté d'énergie renouvelable qu'aux communautés d'énergie citoyenne³⁴. Cela n'est pas surprenant puisque la définition et les principes de l'ACI ont constitué la base autant des communautés énergétiques que des REScoops. Avec les communautés d'énergie, l'accent est donc bien mis sur la participation citoyenne avant tout autre acteur.

2. Les sociétés coopératives citoyennes et autres acteurs industriels

2.1. Relation en déséquilibre

A) Contexte

Suite à la libéralisation de l'énergie en 2007, la production d'énergie en Belgique est devenue l'apanage de grands industriels privés et reposait essentiellement sur une production d'énergie primaire non-renouvelable (plus de 90%)³⁵. Ces quelques acteurs ont pris possession du marché avec, en bout de course, des objectifs financiers de rentabilité optimale.

³¹ Communiqué de presse de la Commission Européenne du 15 juillet 2015 intitulé « *Transformer le système énergétique européen-Le paquet d'été de la Commission Européenne ouvre la voie* », disponible sur le site web de la Commission Européenne au lien web suivant :

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_15_5358

³² Entretien de l'ancien commissaire européen Arias Cañete au média EURACTIV le 14 juin 2016 avant la conférence d'ouverture de la semaine de l'énergie durable, à Bruxelles et disponible au lien web suivant : <https://www.euractiv.fr/section/energie/news/climate-commissioner-age-of-traditional-energy-consumers-almost-over/>

³³ Le modèle REScoop rassemble des coopératives en énergies renouvelables où les citoyens s'unissent pour co-détenir et contrôler démocratiquement une entreprise coopérative active dans les énergies renouvelables ou projets d'efficacité énergétique. Ce modèle est davantage explicité dans l'étude réalisée par REScoop Vlaanderen, REScoop Wallonie et la coopérative CLEF et intitulée « *Plus-value de la participation citoyenne directe dans l'éolien offshore par rapport à une simple participation financière* » et est défini sur le site web de REScoop.EU : <https://www.rescoop.eu/the-rescoop-model>

³⁴ La communauté d'énergie citoyenne a été mise en place sous l'impulsion de l'article 16 de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du conseil du 5 juin 2019 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2021/27/UE. Cette forme de communauté n'est pas approfondie car dans son intégration en droit belge, elle vise des activités qui peuvent être en lien avec des énergies non-renouvelables qui ne sont pas visées dans cette étude consacrée à l'éolien Offshore.

³⁵ Mix énergétique pour 2010 disponible au lien web suivant : <https://energie.wallonie.be/fr/la-production-d-electricite-en-2010.html?IDC=6288&IDD=83184#:~:text=La%20production%20totale%20nette%20d,la%20combustion%20du%20gaz%20naturel.>

Cependant, pour atteindre les objectifs de l'accord de Paris, traduits en objectifs contraignants au niveau européen³⁶ et déclinés dans le Plan national climat-énergie paru fin 2019, la part d'énergies renouvelables dans le mix énergétique belge devrait atteindre 32% en 2030. Sous cette contrainte, la plupart des acteurs du secteur énergétique ont commencé à investir dans les énergies renouvelables, toujours le nez dans le guidon de la rentabilité.

Animée d'une réelle volonté de réussir la transition énergétique, les sociétés coopératives citoyennes d'énergie renouvelables se développent depuis une vingtaine d'années afin de « booster » l'apport en énergies renouvelables au mix énergétique belge. Ce faisant, comme développé supra, elles apportent également un modèle structurel qui diffère fortement du modèle emprunté par les acteurs historiques du marché, procurant dès lors une acceptabilité des énergies renouvelables plus forte auprès des citoyens³⁷.

A titre d'illustration, Jan de Pauw, administrateur au sein de la fédération « REScoop Vlaanderen », nous explique que les coopératives citoyennes d'énergie renouvelable étaient présentes dès 2001 et que les premières éoliennes de sociétés coopératives de Flandre ont été construites à Eeklo, de sorte que, à l'époque, les citoyens flamands étaient propriétaires de plus de 50% des éoliennes flamandes.

Cependant, fin 2021, la Flandre comptait 637 éoliennes terrestres. Seules 4% d'entre elles sont des éoliennes appartenant à des coopératives citoyennes d'énergie renouvelable et sont utilisées pour le partage de l'énergie. Les autres 96% restantes sont des éoliennes d'entreprises commerciales dont la destination de l'énergie est nécessairement la vente. Dans une éolienne appartenant à une coopérative citoyenne d'énergie renouvelable, en moyenne 3.000 citoyens participent directement et en moyenne 30 citoyens participent indirectement dans une éolienne appartenant à une société coopérative industrielle³⁸.

A partir du moment où les conditions d'accès au déploiement de l'éolien onshore sont devenues plus difficiles, la ruée vers le vent a commencé. En raison de la complexité de l'aménagement du territoire en Flandre, les sites adaptés aux projets éoliens sont rares. Les promoteurs commerciaux se sont mis à pratiquer l'achat spéculatif de parcelles appropriées au déploiement d'éoliennes. Ceux qui disposent des droits fonciers peuvent demander les permis nécessaires à l'édification d'éoliennes. Les promoteurs commerciaux engrangent tout un paquet de "contrats de construction spéculatifs" qu'ils empilent comme "droits réels" et les revendent à prix conséquents au plus offrant. En conséquence, il n'y a guère de place pour les initiatives citoyennes et les projets éoliens coopératifs.

B) Mise en concurrence

En développant des activités de production en énergies renouvelables, les sociétés coopératives citoyennes prennent forcément des parts de marché aux acteurs industriels qui ne voient pas cela d'un très bon œil.

D'abord, comme tout concurrent placé dans un environnement où l'accès à la production d'énergies renouvelables est strictement réglementé et limité, chaque projet développé par des sociétés coopératives citoyennes (ou autres acteurs) impacte le développement économique et financier des autres acteurs industriels.

Ensuite, les sociétés coopératives citoyennes peuvent être considérés comme un acteur particulier dans le secteur de l'énergie. Ne disposant pas d'une ambition principalement financière ou ne développant pas une technologie novatrice qui supplanterait celle dispensée par

³⁶ Article 3 de la Directive 2018/2001 précitée.

³⁷ Cette étude doit être lue simultanément avec l'étude relative aux plus-values de la participation citoyenne précitée, c point y étant davantage approfondi.

³⁸ Voir site REScoop-Vlaanderen :

https://www.rescoopv.be/sites/default/files/Publicaties/Presentaties/Presentatie_Co%C3%B6peratief_ondernemen_met_HE_-_april_2014.pdf

les acteurs historiques, elles débarquent avant tout sur le marché avec un nouveau type de financement et un modèle social jugé plus acceptable aux yeux des citoyens. La concurrence se réalise ici sur un terrain tout à fait différent où la pierre angulaire est la notion de « valeurs ».

Les acteurs industriels ne pouvant s'aligner directement sur ce terrain concurrentiel, ils vont développer des stratégies afin de pouvoir y prétendre, d'une manière ou d'une autre, et de maintenir leurs parts de marché³⁹. Nous reprenons ci-dessous deux éléments principaux qui distinguent les sociétés coopératives citoyennes des acteurs industriels mais que ceux-ci tentent de reprendre à leur compte, en apparence⁴⁰.

1) Premièrement, en termes de gouvernance, les sociétés coopératives citoyennes sont des entités autonomes et indépendantes. Elles mettent l'accent sur la transparence des structures juridiques et des décisions prises en leur sein ainsi que sur le mode de gouvernance démocratique, contrairement aux sociétés traditionnelles. En respectant les finalités et valeurs coopératives, elles participent à un modèle permettant une véritable implication citoyenne. Sous l'influence des principes de l'ACI, les sociétés coopératives doivent pouvoir rester autonome et permettre un contrôle démocratique par les coopérateurs. Cela implique notamment que chaque coopérateur, peu importe le nombre de parts, dispose d'une voix à l'assemblée générale⁴¹. Par ailleurs, ces sociétés coopératives citoyennes permettent aux coopérateurs et acteurs locaux qui le souhaitent de s'investir davantage dans la vie de la société coopérative. Les avantages de ce système sont abordés dans le détail dans l'étude relative à la plus-value de la participation citoyenne précitée.

L'illustration la plus rencontrée est la mise en place par de grands acteurs industriels de « FINCOOP », soit des sociétés coopératives industrielles d'énergie renouvelable dont les objectifs et la structure de gouvernance ne respectent ni les finalités et les valeurs propres aux coopératives, ni les principes de l'ACI. Le principal objectif affiché est la récolte de capital citoyens faisant, soit un objectif purement financier.

Le principe est de constituer une société coopérative sous une dénomination qui la diffère de sa société-mère à l'initiative du projet. Cette nouvelle structure annexe permet aux citoyens d'investir dans les projets éoliens de la société-mère. Mobiliser ainsi l'épargne citoyenne n'est pas une nécessité en soi pour ces entreprises qui peuvent aisément trouver du financement ailleurs. Le réel motif est d'augmenter la rentabilité de la société-mère et l'acceptabilité de leurs projets de parcs éoliens ainsi que de voir les risques de recours réduits. Ce faisant, la société coopérative sert de bras financier à sa société-mère, l'investissement dans les projets éoliens de cette dernière se réalisant via des prêts subordonnés par la société coopérative à la société-mère. Les sociétés coopératives industrielles et, in fine, les citoyens ne sont donc pas (co)-propriétaires des moyens de production d'énergie renouvelable et, partant, ne disposent pas de la maîtrise de la production d'énergie (décider à qui le vendre et à quel prix).

³⁹ Dans le cadre de cette étude, nous nous limiterons à citer quelques éléments de façon synthétique, ces points étant explicités davantage dans l'étude relative aux plus-values de la participation citoyenne précitée.

⁴⁰ M. VANWELDE, « Les coopératives éoliennes industrielles : c'est du vent ? », SAW-B, 2018, pp. 7-8, analyse disponible sur le site web suivant : <https://saw-b.be/publication/les-cooperatives-eoliennes-industrielles-cest-du-vent/>.

⁴¹ Nous évoquons ici le cas des coopératives dites « primaires » au sens du second principe de l'ACI (principe de contrôle démocratique exercé par les membres). Il existe en effet des coopératives de deuxième niveau, composées de coopératives primaires, organisées également sur un mode démocratique mais pas nécessairement sur le mode de fonctionnement une personne = une voix.

La gestion quotidienne de cette société coopérative industrielle est ensuite généralement déléguée et va être du ressort de la société-mère par le biais de convention de services (les employés de celle-ci gèrent donc autant la société-mère que la société coopérative).

Enfin, si la société coopérative affiche le respect du principe de la limitation de la puissance de vote à l'assemblée générale (1 personne = 1 voix ou 1 part = 1 voix avec un maximum de 10% des voix par personne) afin de répondre aux exigences de l'agrément CNC en matière de gestion démocratique, une analyse statutaire permet de mettre en évidence la mainmise et le contrôle dont dispose la société-mère dans la gouvernance de la société coopérative.

Cette participation est dite indirecte car il s'agit simplement d'un produit de placement financier sans réel pouvoir des citoyens dans la gouvernance et les activités de la société alors que le modèle coopératif citoyen permet effectivement une plus grande accessibilité des citoyens aux projets d'énergie renouvelable et une implication et conscientisation plus importante qu'un simple apport financier⁴².

2) deuxièmement, outre la volonté d'être rentables, les sociétés coopératives citoyennes réinvestissent leurs bénéfices en partie dans leur structure, une autre partie servant, conformément au 7^{ème} principe de l'ACI (éducation, formation et information), à développer toute une gamme de services annexes comme la sensibilisation, l'information au grand public et aux pouvoirs publics ou encore les services aux membres, etc. Ces actions visent à répondre à des objectifs liés à la raison sociale de ces entités et en lien avec la transition énergétique : elles facilitent une acceptation environnementale, économique et citoyenne de l'énergie.

A titre d'illustration, afin de sensibiliser les citoyens à la transition énergétique et les guider en ce sens, la société coopérative citoyenne Courant d'Air a développé une plate-forme gratuite intitulée « Photovoltaïque pour tous »⁴³ permettant d'une part de simuler le gain pécunier de citoyens qui souhaiteraient acquérir des installations photovoltaïques, et d'autre part de mettre en relation ces citoyens avec des professionnels locaux disposant des capacités afin d'ériger ces installations, au coût généralement fixé dans la simulation. Ce faisant, Courant d'Air fait prévaloir la transition énergétique et la décentralisation des énergies renouvelables à un but purement financier puisque ces citoyens, membres ou non de la société coopérative, dépendent pas/moins de l'énergie produite par celle-ci.

A contrario, les sociétés coopératives industrielles développent très peu le volet sensibilisation, l'essentiel étant réalisé soit par des newsletters trimestrielles qui combinent généralement les actualités de la coopérative (chiffres de production, lancement de parcs, etc.) ou des notes d'informations relatives à l'éolien (et non liées à la transition énergétique), soit de rares interventions thématiques sur les mêmes sujets.

Solutions :

- ✓ Sur le plan de la concurrence économique entre acteurs industriels et sociétés coopératives citoyennes, celles-ci n'ayant pas d'ambition purement financière mais des objectifs sociaux, économiques et environnementaux qui diffèrent⁴⁴, il nous paraît important que les pouvoirs publics en soient conscients et soutiennent ce modèle sociétal particulier qui apporte une plus-value réelle à l'économie sociale et locale. Par exemple dans les appels d'offres, il est nécessaire de distinguer les deux types de participation : la participation financière (participation indirecte) et la participation citoyenne directe,

⁴² Ce point est davantage approfondi dans l'étude sur les plus-values de la participation citoyenne précitée.

⁴³ La plate-forme est disponible en ligne au lien web suivant : <https://pv.courantdair.be/>

⁴⁴ Pour rappel, le 5^{ème} principe de l'ACI est la formation, l'information et l'éducation. Ce point nécessite une mobilisation en temps et en capital non négligeable pour une coopérative citoyenne.

celle-ci pouvant se définir au regard de la définition européenne des communautés d'énergies renouvelables⁴⁵, comme une participation ouverte et volontaire, encadrée par un personne morale autonome et effectivement contrôlée par les citoyens qui peuvent exercer une influence directe ou indirecte sur le processus de décision. Ceux-ci devraient inclure des critères de sélection lié à tout type de participation citoyenne tandis que les points d'attributions devraient être réservé à une réelle participation citoyenne directe et être pondérés de manière à exercer une influence réelle sur le processus d'attribution.

- ✓ Envisager d'aborder leurs relations sous un nouvel angle : substituer une vision faite de rapports de concurrence pour des rapports de collaboration, chacun apportant ce en quoi il offre une plus-value. Exemple d'une collaboration sur un projet onshore : la coopérative Vents du Sud disposant de bénévoles proches des installations d'un parc s'est vue confiée une partie de la maintenance des éoliennes Eneco. Au niveau offshore, la force financière et technologique des uns alliée à un modèle citoyen porteurs de valeurs et d'adhésion sociale des autres permettrait de développer de façon optimal les installations de production d'énergie renouvelable sur le territoire belge.
- ✓ Le choix du dialogue entre ces partenaires nous semble nécessaire afin de favoriser une compréhension réciproque sur les objectifs et modes de fonctionnement de chacun. Ce faisant, ils construisent une relation de confiance au sein du consortium avec l'objectif commun d'arriver à l'ambition voulue. Les autorités publiques pourraient faciliter ces échanges.
- ✓ L'accord climatique néerlandais voté en 2019 prévoit un plan de visant à atteindre un niveau de propriété des moyens de production égal à 50% dans le chef des communautés locales⁴⁶. Les Pays-Bas ont traduit juridiquement l'interprétation des directives européennes sur les communautés d'énergie visant à créer des conditions équitables pour les initiatives des citoyens. Une approche similaire pour l'offshore belge pourrait être envisagée.

3. Les sociétés coopératives citoyennes et les pouvoirs publics

3.1. Objectifs communs

Les pouvoirs publics se fixent notamment trois objectifs :

- La lutte contre le changement climatique
- L'indépendance énergétique⁴⁷ ;
- En corollaire, l'accès à l'énergie à un prix stable et accessible pour tous⁴⁸.

En mobilisant des citoyens et en développant des projets de production d'énergies renouvelables sur le territoire belge, les sociétés coopératives participent activement à la lutte contre le changement climatique et à l'indépendance énergétique de la Belgique. Par ailleurs, les centres

⁴⁵ Art. 2, al. 2, 16) de la Directive 2018/2001 précitée.

⁴⁶ Klimaatakkoord version en anglais :

<https://www.klimaatakkoord.nl/binaries/klimaatakkoord/documenten/publicaties/2019/06/28/national-climate-agreement-the-netherlands/20190628+National+Climate+Agreement+The+Netherlands.pdf>

⁴⁷ Face à l'instabilité énergétique liée au contexte de la guerre en Ukraine, le premier Ministre, Alexander de Croo et la Ministre de l'Énergie, Tinne van de Straeten, ont rappelés, lors d'une conférence de presse tenue le vendredi 22 juillet 2022, l'importance de tendre vers l'indépendance énergétique en Belgique.

⁴⁸ Conformément au 7^{ème} objectif de développement durable développé par l'ONU et soutenu par la Belgique.

de décisions des structures citoyennes étant établis sur le territoire, cela renforce l'indépendance en termes de gouvernance d'entreprise.

L'objectif premier des sociétés coopératives citoyennes n'est pas, rappelons-le, un objectif financier. Elles mettent en avant notamment les avantages sociaux qu'elles peuvent dégager de leurs activités. Les citoyens-membres des sociétés coopératives étant parfois les clients finaux de l'énergie produite par les installations de production de celles-ci, ils ont un intérêt à ce que le prix de l'énergie puisse être stable. En outre ces coopératives consacrent également leurs surplus à des actions de sensibilisation et de formation aux économies d'énergie.

Avec l'avènement des communautés d'énergie renouvelable, les sociétés coopératives chercheront également à effectuer du partage d'énergie avec les citoyens-membres à proximité de leurs installations de production d'énergie renouvelable. C'est un moyen de rendre l'énergie accessible à un prix stable.

3.2. La nécessité du soutien politique

A) Le rôle du politique

Les sociétés coopératives citoyennes jouent un véritable rôle d'accélérateur dans la transition énergétique. Le Conseil Européen Economique et Social l'a d'ailleurs reconnu suite à une étude concluant « *que le déploiement des énergies renouvelables s'effectue à un rythme plus soutenu, dans les États membres qui ont donné, à leurs habitants, la possibilité de lancer leurs propres initiatives énergétiques citoyennes, à titre individuel ou de manière collective* »⁴⁹. Toute une série de facteurs permettant de mettre en lumière ce rôle ont été synthétisées dans un mémoire rédigé par Mathieu BOURGEOIS⁵⁰ et dans l'étude sur les plus-values à la participation citoyenne précitée auxquels nous renvoyons le lecteur.

A tous les niveaux de pouvoirs, de l'Europe jusqu'aux communes, les gouvernements constituent la principale source de légitimation des coopératives et, par conséquent, les coopératives essaient que leur modèle soit reconnu par les dirigeants politiques à tous les niveaux⁵¹.

Les sociétés coopératives citoyennes actives dans les énergies renouvelables nécessitent, en effet, l'existence d'un cadre légal qui puisse prendre en compte leurs caractéristiques particulières sur un marché concurrentiel où dominant des acteurs industriels historiques. Ingrid MIGNON et Andreas RUDINGER mettent en avant que les facteurs systémiques qui affectent le développement de ces sociétés coopératives sont directement ou indirectement influencés par les choix de politiques publiques⁵². Ils indiquent par ailleurs qu'un dispositif stable de politiques publiques, permettant une diminution des risques et un haut degré de confiance, favorise de manière assez nette le développement des coopératives d'énergie renouvelable.

⁴⁹ Conseil européen social et économique, (2015), Étude du CESE sur le rôle de la société civile dans la mise en œuvre de la directive sur les énergies renouvelables

⁵⁰ Mémoire de fin d'étude rédigé par Mathieu BOURGEOIS et sous la supervision de Michel HUART, « *L'impact des politiques publiques sur le développement des coopératives d'énergie renouvelable : le cas belge, danois et français* », ULB, 2018, p. 14.

⁵¹ HUYBRECHTS B., MERTENS S., « *The relevance of the cooperative model in the field of renewable energy* », Annals of Public and Cooperative Economics, 2014, vol. 85(2), pp. 193-212.

⁵² MIGNON I., RUDINGER A., « *The impact of systemic factors on the deployment of cooperative projects within renewable electricity production. An international comparison* », Renewable and Sustainable Energy Reviews, 2016, vol. 65, pp. 478-488.

Le déclin d'influence du politique sur le statut des sociétés coopératives pourrait, comme au Danemark (cf. ci-dessous), être un des facteurs qui les mettraient sur la touche dans le secteur énergétique.

Partant de ce constat, il est important que le politique soutienne l'implication des citoyens dans la décentralisation des moyens de production d'énergie renouvelable **par différents leviers dont le levier fiscal** notamment.

A cet égard, la volonté du législateur européen d'inclure la participation des populations et autorités locales dans des projets d'énergies renouvelables via la constitution des communautés d'énergie en est l'illustration parfaite. Au vu notamment des plus-values sociétales et environnementales que permettent ces différents acteurs, il est nécessaire de soutenir ces communautés d'énergie afin de leur permettre d'entrer en concurrence sur un pied d'égalité avec d'autres producteurs historiques⁵³.

De plus, s'il existe généralement une bonne volonté politique, la **rédaction des textes législatifs est parfois ambiguë et permet trop facilement un contournement de la règle légale** afin de permettre un juste déploiement des sociétés coopératives et éviter tout contournement et ou abus (ex. : le *Wind energy nomads*⁵⁴ : le détournement d'un instrument légal afin de bénéficier de l'avantage fiscal sous-jacent via son appropriation par des investisseurs extérieurs – par exemple, qui changent d'adresse pour être à proximité de l'installation de production et bénéficier d'avantages/contrôle).

- ✓ Afin d'accompagner le nouveau modèle d'implication citoyenne dans les énergies renouvelables, il est nécessaire que la définition d'une stratégie fédérale des énergies renouvelables participatives soit mise en place⁵⁵ (en lien avec transposition directives en la matière).
- ✓ Les acteurs politiques seraient amenés à consulter les acteurs intéressés lorsqu'une orientation et de nouvelles normes doivent être mises en place. Une multitude d'acteurs peut alors émettre un avis juridique et empirique sur la norme projetée et ainsi éviter des contournements légaux.
- ✓ De manière cohérente, il est judicieux que les coopératives citoyennes d'énergie renouvelable se fédèrent afin de disposer d'un organe leur permettant de défendre leurs intérêts et rendre un avis commun.
- ✓ La possibilité pour le SPF Economie, Direction Energie de mener une étude serait un outil complémentaire pour envisager la possibilité et les modalités d'inclusion de ces nouveaux types d'organisation, de financement et de modèles sociaux dans les projets énergétiques fédéraux afin de s'assurer que l'intervention de ces nouveaux acteurs permettent de rencontrer les objectifs politiques⁵⁶;
Ces avis et études permettront alors d'orienter les dispositifs normatifs à mettre en place dont les critères des appels d'offres permettant la participation citoyenne.

⁵³ Considérant 70 de la directive 2018/2001 du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

⁵⁴ Ce phénomène est repris sous le terme développé par Pierre WOKURI, *op cit*, p. 211.

⁵⁵ Andreas Rüdinger, « *Les projets participatifs et citoyens d'énergies renouvelables en France – Etat des lieux et recommandations* », IDDRI (Développement durable & relations internationales) – SciencesPo, mai 2019, étude n°3, p. 32

⁵⁶ L. KROG, K. SPERLING & H. LUND, « *Barriers and recommendations to Innovative Models for Wind Power* », CITIES (Centre for IT Intelligent Energy Systems), p. 12

B) La sensibilité variable des politiques par rapport à la participation citoyenne

Les mouvements coopératifs peuvent être soutenus par certaines politiques plus que par d'autres. Ils peuvent être marginalisés en cas de changement majeur au sein de la majorité politique au sein du pays.

Solutions :

- Afin de garantir une participation citoyenne dans le temps, à l'image du Klimaatakkoord néerlandais⁵⁷, il serait utile d'indiquer une participation citoyenne minimale dans des dispositions légales plus stables, soit dans la constitution ou dans une loi ou un décret.

⁵⁷ Klimaatakkoord néerlandais, page 164.

BARRIERES A LA PARTICIPATION CITOYENNE DANS L'ÉOLIEN OFFSHORE

4.1. Organisation préalable

4.1.1. Implication et développement dans un « nouveau » secteur d'activités

A) Nécessité d'acquérir des connaissances

La participation citoyenne directe dans l'éolien onshore a permis de développer compétences, professionnalisme et rigueur, ce qui permet aux sociétés coopératives d'assumer pleinement les projets dans lesquels elles se lancent.

A contrario, la participation citoyenne directe dans un projet éolien offshore est un élément tout à fait novateur pour elles et qui nécessite d'appréhender, comprendre et maîtriser un nouveau secteur d'activités, de côtoyer et créer une synergie avec une multitude de partenaires ainsi que de répondre à un appel d'offres nettement plus complexe ; en particulier les connaissances sur le fonctionnement de ce marché, son financement et tous les éléments permettant de constituer une offre crédible avec les partenaires financiers lors d'un appel offshore.

B) Les compétences techniques spécifiques à l'OFFSHORE

Les sociétés coopératives disposent de compétences techniques liées à l'éolien onshore qui peuvent certainement s'avérer utiles au développement de l'éolien offshore mais difficilement transposables.

- On peut citer la différence en termes d'ordre de grandeur de capacité de production électrique : si une société coopérative arrive à se lancer sur des projets éoliens onshore qui peuvent atteindre 3,5 MW, même une part modeste des 3,15 à 3,50 GW prévus pour la Zone Princesse Elisabeth dépassera de loin la capacité d'investissement « standard » d'une coopérative agissant seule.
- Également la gestion de la vente et le partage d'énergie éventuel de tels volumes produits est sensiblement différente.
- Et si la coopérative citoyenne désire en outre faire usage d'une partie de l'énergie produite, vient encore la gestion de la gestion de l'équilibrage et des profils de production offshore eu égard aux profils de consommation des clients coopérateurs ; ici encore l'importance des volumes en jeu peut être un facteur de déstabilisation.
- A cette différence d'échelle peut s'ajouter le défi technologique : si l'expertise des sociétés coopératives permet de cerner au mieux l'environnement technico-légal des éoliennes onshore, les éoliennes qui seront développées dans la Zone Princesse Elisabeth seront d'un autre calibre et dépendent de technologies parfois toujours en développement au moment d'écrire l'appel d'offres. En effet, le contexte technologique lié aux moyens de production des énergies renouvelables ne cesse de se développer. Comme le mentionne Bruno CLAESSENS :

« aujourd’hui, une éolienne produit environ 9000 MWh par an. C’est deux fois plus que les éoliennes de la génération précédente (10 ans) »⁵⁸.

- Outre la technologie liée aux éoliennes, l’ensemble du processus de développement des parcs éoliens offshore fait appel à des études préalables, des demandes de permis et des techniques marines complètement différentes des techniques onshore, ce qui représente une barrière importante à la pénétration des citoyens dans le secteur.
- Le processus de construction des éoliennes en mer est aussi tout à fait incomparable par rapport à celui des éoliennes onshore. Les sociétés coopératives citoyennes ne disposent pas ou peu de connaissances sur la façon d’installer des fondations et ériger des éoliennes en mer.

Afin de traduire cette capacité technique et réduire les risques de retard ou de non-réalisation du projet mené en mer du Nord, sur recommandation de la CREG⁵⁹, le gouvernement fédéral entend établir un critère de préqualification lié aux capacités techniques des soumissionnaires⁶⁰. Selon ce critère, une preuve d’une expérience technique de 300 MW d’énergie éolienne offshore réalisée doit être démontrée via une expérience active dans d’autres projets. A cette exigence technique s’ajoute celles liées à la connexion au réseau d’Elia auxquelles le soumissionnaire devra démontrer sa conformité.

Solutions :

- ✓ La nécessité pour les sociétés coopératives de s’associer à d’autres partenaires ou développeurs disposant de l’expérience pertinente pour pouvoir remplir le critère de préqualification et compléter leur compétence technique sur la production d’énergie éolienne offshore. Il faut encore les rendre désirable au sein d’un consortium et, compter sur la seule bonne volonté des opérateurs privés dans le cadre de leur Responsabilité Sociale des Entreprises ne paraît pas suffisante. Il faut donc qu’une participation citoyenne minimale soit exigée par l’autorité publique voire que les consortiums comportant une dose de participation citoyenne voient celle-ci récompensée par plus de chance d’emporter la concession.

4.1.2. Questionnement sur le caractère « local » de l’activité éolienne offshore

A) L’adhésion citoyenne au projet offshore sensu stricto

Les installations de production d’énergie renouvelable onshore sont situées à proximité des citoyens, ce qui impacte celui-ci d’une façon ou d’une autre. L’acceptation de ces installations par des communautés locales induit l’intégration des citoyens situés à proximité la gouvernance de la structure qui détient ces installations de production et, in fine, rends les citoyens copropriétaires de l’installation de production. Un projet tel que la production d’énergie éolienne offshore questionne certaines sociétés coopératives quant au critère de l’adhésion locale. Les

⁵⁸ Bruno CLAESSENS La spectaculaire évolution technologique des éoliennes www.revolution-energetique.com

Article disponible sur le site web suivant : <https://www.revolution-energetique.com/spectaculaire-evolution-technologique-des-eoliennes/>

⁵⁹ « Etude sur les critères d’éligibilité et d’attribution et les conditions financières recommandés pour la procédure de mise en concurrence dans le cadre de l’appel d’offres pour la zone Princesse Elisabeth », CREG, version (F)2247 du 17 juin 2021, p. 35

⁶⁰ « Consultation publique sur l’appel d’offres éolien offshore pour la Zone Princesse Elisabeth », Tinne Van der Straeten & SPF Economie, version du 19 janvier 2022, p. 16

initiatives sont généralement mises en place dans le cadre d'un projet d'implantation d'éoliennes dans une commune ou même, à l'initiative de la commune.

En effet, les initiatives citoyennes d'énergie renouvelable se sont développées notamment afin de viser une réappropriation locale de la production d'énergie et de marquer leur autonomie face aux groupes industriels internationaux. Un des motifs justifiant la volonté de participer à une éolienne locale est que les riverains seront les premiers à en supporter l'impact visuel ou sonore. Pourquoi alors ceux-ci ne pourraient pas pouvoir profiter des bénéfices générés par ces installations ?

Dans le cas de l'offshore, on semble s'éloigner du principe de l'acceptabilité sociale des projets onshore visant l'instauration d'une relation de confiance entre le développeur et les citoyens-résidents. Pourquoi alors concevoir un projet en mer du Nord et quelles implications cela peut-il engendrer en termes de « localité » pour les sociétés coopératives ?

On peut distinguer deux grilles d'analyse qui justifient la difficulté pour un groupe local de s'inscrire dans un projet offshore :

- **Géographique :**

Les sociétés coopératives citoyennes actives dans les énergies renouvelables disposent d'une identité territoriale forte, qui « leur colle à la peau » pourrait-on dire, comme peut en démontrer leur dénomination sociale souvent en lien avec leur région d'activités : Energ'Ittre, HesbEnergie, CampinaEnergie, Denderstroom, Condroz-Energie-Citoyenne ou encore EnerGent et Vlaskracht.

Dans cette optique, les sociétés coopératives exerçant leurs activités sur les territoires flamands bordant la mer du Nord permettent d'asseoir un caractère de proximité plus significatif que les sociétés coopératives citoyennes développant des activités de production d'énergie renouvelable en territoire wallon par exemple. Plus une société coopérative et ses membres sont éloignés de la côte belge, plus l'implication de certains pourrait s'amenuiser, faute de caractère local au projet offshore.

- **Selon la taille des sociétés coopératives :**

Certaines sociétés coopératives citoyennes ont pu se développer rapidement, disposant d'une expertise, de moyens financiers, humains et techniques plus importants. De ce fait, elles peuvent bénéficier d'un essor territorial plus large leur permettant de développer des projets dans différentes régions et de collaborer dans toutes sortes de projets avec d'autres partenaires.

A contrario, de jeunes sociétés coopératives, moins « outillées », vont prioriser un développement local de leurs projets afin de trouver une certaine légitimité aux yeux de leurs membres.

Solutions :

- ✓ Un travail de sensibilisation est nécessaire auprès des communautés citoyennes locales pour leur faire prendre conscience des intérêts et enjeux de leur participation à la production d'énergie offshore. L'accès à un potentiel énergétique offshore est une opportunité rare qui générera une multitude d'avantages à la communauté locale tel que la fourniture d'électricité à des prix stables, la possibilité d'utiliser les revenus issus de la production offshore afin de professionnaliser davantage les sociétés coopératives citoyennes, etc.⁶¹ ;

⁶¹ Pour le surplus, notamment en termes d'avantages locaux, il est fait renvoi à l'étude sur les plus-values à la participation citoyenne précitée.

- ✓ Le caractère innovant d'un partenariat à grande échelle entre sociétés coopératives dans le projet offshore constitue un signal permettant de démontrer que lorsqu'elles collaborent, les sociétés coopératives se donnent les moyens d'atteindre des objectifs d'une ampleur nettement plus importante que leurs objectifs individuels habituels. En l'espèce, elles sont capables d'atteindre des capacités suffisantes afin d'avoir accès au marché de l'éolien offshore et de s'ouvrir à des opportunités en termes d'outils de production d'énergie renouvelable sur le dernier territoire national disponible alors que l'accès à l'éolien onshore stagne. En effet, de façon unanime il est reconnu qu'un certain nombre de freins empêchent le développement éolien onshore, seulement un projet éolien onshore sur dix voit actuellement le jour⁶², d'autant plus le « *wind rush* » et l'absence de réglementation encourageant la participation citoyenne fait que de nombreuses coopératives citoyennes s'accordent sur le fait que l'éolien offshore a plus d'avenir que l'éolien onshore ;
- ✓ L'adhésion locale peut se justifier au travers du fait qu'une coopérative locale développe des projets locaux « purement sociaux » nécessitant des moyens financiers provenant d'autres activités « rentables » de la coopérative. Les revenus issus de l'investissement dans des projets offshore pourraient dès lors contribuer au développement des activités locales des coopératives citoyennes d'énergie renouvelable.

B) L'objectif de capital suffisant par la participation citoyenne

Alors que l'investissement nécessaire pour la mise en place d'un parc éolien onshore peut atteindre quelques millions d'euros, le capital à mobiliser pour le parc éolien offshore de la zone Princesse Elisabeth s'élève à plusieurs milliards à répartir entre les différents membres du consortium qui remportera l'appel d'offres ainsi qu'entre les banques et autres partenaires financiers. Le montant de capital à lever semble être un challenge hors-normes pour les coopératives citoyennes d'énergie renouvelable plus petites ou plus récentes et dont le capital social actuel atteint parfois à peine le million d'euros, voire même pour d'autres coopératives plus aguerries.

La perspective d'engager plusieurs millions par société coopérative pour un projet tel que le projet offshore est autant une opportunité qu'un risque et il ne faut pas perdre de vue que les coopérateurs sont majoritairement des citoyens, non avertis aux rouages entrepreneuriaux et qui privilégient généralement sur une stratégie de prudence.

A ce doute de ne pouvoir lever le capital nécessaire s'ajoute la crainte d'une rentabilité moins importante que ce qui a été projeté. Le projet offshore n'est pas le seul projet des sociétés coopératives et si l'investissement tarde à être rentable, il se peut qu'une société coopérative, contrainte de respecter ses engagements, doive renoncer à des projets locaux plus modestes mais avec des liens plus directs ou porteurs de plus de sens pour ses coopérateurs.

Enfin, l'objectif financier étant important, certaines jeunes sociétés coopératives craignent également qu'au moment de devoir trouver de nouveaux coopérateurs et/ou financement, une concurrence entre sociétés coopératives leur empêche d'atteindre l'objectif affiché. Ce point fera l'objet d'une étude particulière menée par divers acteurs dans le cadre du dossier du Fonds de Transition Energétique intitulé « Sea2socket »⁶³. Sea2socket étudiera notamment les options

⁶² C. DE SCHOUTHEETE, « *Freins et leviers au développement éolien en Wallonie* », IEW, p. 19, disponible sur le site web suivant : https://www.iew.be/wp-content/uploads/2019/03/DossierEolien_WEB.pdf

⁶³ Pour plus d'informations, veuillez consulter le site web de REScoop Vlaanderen suivant : <https://rescoopv.be/actueel/rescoop-vlaanderen-werft-aan-voor-het-sea2socket-energietransitiefonds-subsidiedossier>

d'activation les plus efficaces en vue de la levée de capitaux pour une future participation offshore.

Solutions :

- ✓ Les sociétés coopératives pourraient se regrouper au sein d'une structure coopérative commune représentant la participation citoyenne qui assurerait autant la gestion technique et financière du projet qu'une parfaite communication à l'intention des sociétés coopératives. Cette société coopérative prendrait les initiatives nécessaires afin de permettre aux sociétés coopératives-membres de lever les fonds suffisants comme notamment la mise en place d'une campagne de communication nationale
- ✓ Une telle coopération entre les sociétés coopératives doit miser davantage sur la collaboration que sur la compétition entre sociétés coopératives. Pour court-circuiter le risque de concurrence, des plafonds d'investissements par société coopérative pourraient être activés ainsi que d'autres mécanismes de solidarité qui pourraient être mis en place lors de la levée de fonds.

C) Participation citoyenne et capacité d'organisation interne

Au-delà des questions financières, le risque de concurrence avec les projets locaux des sociétés coopératives se pose également en termes de moyens humains. La plupart des sociétés coopératives dépendent de bénévoles pour leur gestion interne ou celle de leurs projets. Ces bénévoles cumulent généralement cette activité avec d'autres activités, professionnelles ou autres, et ne peuvent être sur tous les fronts. Ils craignent ainsi devoir supporter une charge de travail supplémentaire liée à cet engagement dans le projet offshore.

Solutions :

- ✓ Si, pour une société coopérative citoyenne développant des projets « locaux », l'investissement dans un projet offshore semble être un objectif plus éloigné, la perspective d'un retour financier leur permet de contrebalancer le premier frein envisagé. En effet, cette nouvelle source de revenu permettrait aux sociétés coopératives de sortir quelque peu du schéma de bénévolat et d'engager le personnel nécessaire pour la réalisation des activités de production d'énergie renouvelable ainsi que pour la gestion de la société coopérative. Cela soulagerait grandement les bénévoles actuels qui pourraient se focaliser sur d'autres pans de compétences tel que les liens locaux.
- ✓ En passant par une structure coopérative commune représentant la participation citoyenne, les sociétés coopératives-membres pourront continuer à focaliser leur attention sur les projets locaux et laisser la gestion technique et administrative liée au projet offshore à la société coopérative constituée à cet effet.

4.1.3. Comment assurer la participation des ménages les plus précaires à la production d'électricité éolienne offshore ?

La participation citoyenne dans les sociétés coopératives énergétiques, lorsqu'elle nécessite l'acquisition d'une part sociale, est-elle vraiment sociale ? C'est une critique régulièrement entretenue et en partie fondée mais qui peut être nuancée. Ce point est plus général et déborde la simple question de la participation citoyenne dans la production d'énergie offshore.

Solutions :

- ✓ La valeur de la part sociale minimale observée au sein des coopératives membres de la fédération REScoop oscille entre 100 et 250 euros. Ce n'est pas toujours abordable pour tous mais les sociétés coopératives permettent dans certains cas d'échelonner le paiement

- pour permettre à tout un chacun de devenir membre. Ce montant devient en outre de plus en plus modeste eu égard aux montants croissants des factures annuelles d'énergie.
- ✓ L'achat d'une part sociale permet au citoyen de devenir co-proprétaire d'un moyen d'une installation de production d'énergie renouvelable et le coût est nettement plus faible comparé à l'acquisition de sa propre installation photovoltaïque privée par exemple. De plus, les sociétés coopératives énergétiques étant considérées comme des communautés d'énergie renouvelable, il est possible à ces communautés de partager l'énergie produite à des membres proches, ce qui rend d'autant plus cette énergie renouvelable accessible à un grand nombre de personnes.
 - ✓ A l'image de la société coopérative SeaCoop, constituée afin de représenter une participation citoyenne dans la production d'électricité éolienne offshore, beaucoup de coopératives disposent de l'agrément entreprise sociale. Cela signifie qu'elles se sont données comme but, en limitant la distribution des dividendes à un maximum de 6%, d'affecter une partie de leurs bénéfices à des activités à but social. Elles peuvent par exemple développer des mesures structurelles telle que le système de tiers-payant pour le photovoltaïques sur des propriétés locatives, l'accès aux voitures électriques partagées, l'accès à des réseaux de chaleur, ainsi que d'autres projets sociaux au profit de communautés locales.⁶⁴

4.1.4. La structuration de la participation citoyenne

A) La structure coopérative commune représentant la participation citoyenne

La participation citoyenne dans le domaine des énergies renouvelables mobilise déjà un grand nombre de citoyens et a le potentiel de mobiliser encore davantage de citoyens.

On peut citer, d'une part, les Fédérations des sociétés coopératives citoyennes, REScoop Vlaanderen et REScoop Wallonie, qui ne comptent pas moins de 90.000 membres dont la quasi-totalité sont des citoyens. Chacune dispose de compétences, expériences ou prétentions différentes qui servent les activités énergétiques dans lesquelles elles s'investissent.

On recense également bon nombre d'autres initiatives citoyennes locales telles que les sociétés coopératives COZÉOP⁶⁵, ou VENT D'HOUYET⁶⁶ par exemple.

A partir du moment où les citoyens ambitionnent de s'approprier une partie de l'énergie qui peut être produite en mer du Nord se posent les questions suivantes : comment d'une part arriver à rassembler l'ensemble de ces volontés autour d'objectifs communs et, d'autre part, comment envisager la représentation externe de cette participation citoyenne ? Cette dernière composante est d'autant plus importante qu'elle assoira la crédibilité de la participation citoyenne auprès des autres acteurs, publics comme privés.

Solution :

- ✓ La participation citoyenne pourrait se cristalliser au sein d'une ou plusieurs société(s) coopérative(s) commune(s), agissant au nom et pour le compte des initiatives citoyennes locales, ce qui permet notamment :
 - 1) De devenir **un interlocuteur unique** pour l'ensemble des parties prenantes dans le projet offshore
 - 2) de **faire converger les volontés et opinions des citoyens** suite à des débats démocratiques sur la participation au projet offshore.

⁶⁴ Pour le surplus, il est fait renvoi à l'étude sur les plus-values à la participation citoyenne précitée.

⁶⁵ <https://www.fermedelizee.org/cooperative-cozeop>

⁶⁶ <https://www.vents-houyet.be/>

Dans le cas de SeaCoop, chaque coopérative citoyenne locale a eu, en effet, l'opportunité de débattre sur sa participation à la structure coopérative commune représentant la participation citoyenne qui vise à prendre part à l'appel d'offre Offshore.

- 3) En décidant de coopérer sous l'égide d'une structure commune ayant pour unique vocation l'implication des citoyens dans la production d'énergie offshore, **les citoyens élisent indirectement les personnes compétentes qui assureront la gestion et la représentation de la participation citoyenne** dans le cadre des différentes procédures liées à la production d'énergie en mer du Nord.
- 4) Dans l'hypothèse où les sociétés coopératives citoyennes membres de la structure commune pourraient être considérées comme « communautés d'énergie renouvelables » au sens des législations régionales, cette structure commune pourrait devenir une « communauté d'énergie renouvelable » au sens de la législation fédérale. Par conséquent et conformément à l'article 22, point 4, g) et h) de la Directive 2018/2001 précitée, **il serait souhaitable que les pouvoirs publics puissent soutenir la constitution et l'intégration d'une telle communauté d'énergie renouvelable dans le marché énergétique belge**, notamment dans le marché de l'éolien offshore. Le considérant 71 de la Directive précise que « *Les mesures permettant de compenser les inconvénients relatifs aux caractéristiques spécifiques que rencontrent les communautés d'énergie renouvelable en termes de taille, de structure de propriété et de nombre de projets peuvent consister à les autoriser à opérer au sein du système énergétique et à faciliter leur intégration sur le marché* ».

B) La dilution du pouvoir et instrumentalisation par les groupes industriels

Cette structure coopérative commune représentant la participation citoyenne est destinée à intégrer un consortium composé d'autres acteurs issus du secteur privé. Dans cette optique, la structure coopérative commune représentant la participation citoyenne pourrait espérer disposer d'au moins 20% de participation afin de pouvoir se réserver un pouvoir d'influence suffisant. Il ressort de l'étude réalisée par Sophie MOREAUX⁶⁷ que « *le pouvoir de contrôle des citoyens.ennes est donc perçu comme dilué entre ces deux échelons, la coopérative off-shore puis le consortium.* ». Comment les valeurs des sociétés coopératives citoyennes pourraient être garanties lorsque, au sein d'un même consortium, le pouvoir de décision de la structure coopérative commune représentant la participation citoyenne pourrait être appauvri vu la nécessité de compromis au sein du consortium à chaque stade de décision ? Cette structure serait alors réduite à un simple véhicule de financement au même titre que les FINcoops déjà évoquées, décourageant les citoyens à aller plus loin dans le projet offshore.

Solutions :

- ✓ Afin de garantir toutes les valeurs et principes auxquels elle consent, il est important que la structure coopérative commune représentant la participation citoyenne puisse atteindre un seuil de participation suffisant lui permettant de disposer d'un certain pouvoir de décision. Etant donné que sa position de départ est plus faible lors d'une négociation au sein un consortium si on ne prend en compte que les aspects financiers ou techniques et l'expérience dans ce marché, il faut que d'autres mécanismes lui assurent un pouvoir de négociation plus important. **Les pouvoirs publics peuvent y contribuer via les règles d'appel d'offre.**
- ✓ Afin de prendre des décisions dans un intérêt mutuel, **les décisions à prendre** dans le cadre du consortium pourraient être prises **sur base du consensus**. Il va sans dire qu'un

⁶⁷ Ce point est développé dans le mémoire rédigé par Sophie MOREAUX, « *Les perspectives de diffusion des initiatives citoyennes dans le secteur de l'énergie renouvelable* », UCLouvain, pp. 67 et 92.

partenaire du consortium ne pourra s'exprimer sur un sujet que s'il est compétent en la matière ;

4.2. Permettre la participation citoyenne dans l'appel d'offres

4.2.1. Critères d'attribution : le critère de prix et la reconnaissance de la participation citoyenne

Les pouvoirs publics doivent définir un appel d'offres pour une zone de concession d'éoliennes offshore. Dans cette optique, l'appel d'offres implique une mise en concurrence entre les producteurs potentiels afin d'obtenir les concessions. La structure de l'appel d'offre privilégie généralement un critère de préqualification lié à la capacité économique et financière d'une entreprise afin d'assurer notamment une certaine sécurité d'approvisionnement en énergies renouvelables à la Belgique. Ce type de critère est compréhensible afin de s'assurer de la capacité d'une entreprise à investir et pouvoir conduire des projets d'importance. C'est aussi un gage de stabilité.

Toutefois, en favorisant notamment le critère économique, la compétition entre entreprises est déséquilibrée lorsque les sociétés coopératives citoyennes sont confrontées aux grands acteurs historiques du secteur énergétique. Cet instrument privilégie les producteurs pouvant faire des économies d'échelle, disposant de nombreux autres projets, et pouvant alors proposer une candidature à bas prix⁶⁸. Cela semble laisser très peu de place à des sociétés coopératives citoyennes dont l'objectif premier, rappelons-le, n'est pas la maximisation financière mais l'apport économique, environnemental et social à la communauté locale ou à une communauté plus large.

Comparativement, si on reprend l'exemple du Danemark (voir ci-après), la préqualification s'effectue sur base d'un chiffre d'affaires annuel alors qu'aux Pays-Bas, la faisabilité financière tient notamment compte de l'importance des fonds-propres de l'entreprise, à savoir que ceux-ci doivent représenter au moins 20% du coût d'investissement total du parc éolien.

Il est important que les pouvoirs publics devant émettre l'appel d'offres ne voient pas l'éolien offshore comme un « big business » destiné exclusivement aux grandes entreprises mais qu'ils puissent justement prendre en compte, en plus de la sécurité d'approvisionnement en énergies renouvelables, les intérêts environnementaux, sociaux et économiques d'un tel projet. Dans le cas contraire, les structures telles que celles pensées pour la participation citoyenne, en ne privilégiant pas l'objectif financier, se verraient de facto exclues de l'appel d'offres.

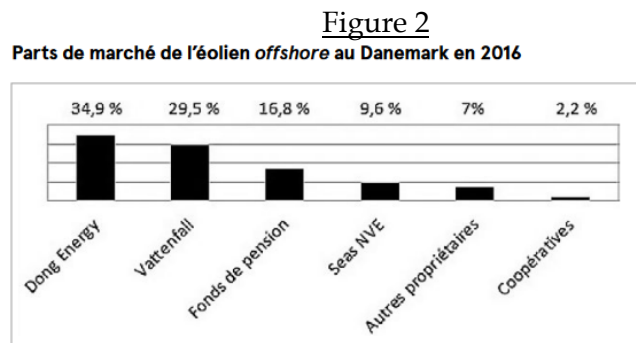
Illustration : le développement éolien au Danemark

Prenons le cas de la production éolienne au Danemark⁶⁹. Les sociétés coopératives ont émergé entre les années 1980 et 1990 pour s'approprier la production d'énergie éolienne, les grands acteurs du secteur de l'énergie n'étant actif quasi-exclusivement que dans le pétrole et autres énergies fossiles. Au fil du temps, ces derniers ont compris l'intérêt de la production d'énergie renouvelable et ont commencé à entrer en compétition avec les sociétés coopératives citoyennes. Ce faisant et avec un large soutien du lobby de ces entreprises, les sociétés coopératives citoyennes se voient marginalisées à partir des années 2000. Si elles représentaient 24% de la capacité éolienne installée en 2004, tant onshore

⁶⁸ Wokuri, P., « La participation citoyenne dans l'éolien au Danemark : institutionnalisation durable ou expérimentation durable temporaire ? », *Participations*, vol. 23, n° 1, 2019, p. 208.

⁶⁹ Etude menée sous l'égide de Pierre WOKURI, op. cit., pp. 193-217.

qu'offshore, cette proportion n'est plus que de 10% en 2017⁷⁰. Plusieurs raisons peuvent expliquer l'exclusion des collectifs citoyens mais dans le cadre de cette étude, nous mentionnerons principalement le mécanisme des appels d'offres qui s'est complexifié, éjectant peu à peu les sociétés coopératives. Dans cette centrifugeuse concurrentielle, l'appel d'offres de projets offshore en est devenu l'épicentre car sur les 2,2% d'éolien offshore détenus par des sociétés coopératives, aucun projet n'a émergé via cette procédure (voir figure 2 ci-dessous). En posant un critère principal économique et financier (dans le cas d'espèce, l'entreprise ou le consortium devait présenter un chiffre d'affaires annuel de 540 millions d'euros en moyenne sur les trois dernières années), les sociétés coopératives sont exclues des candidatures, le Danemark n'étant pas un cas isolé⁷¹.



Réalisé par l'auteur à partir de données de Danmarks Vindmølleforening (association danoise des propriétaires d'éoliennes), de la Danish Energy Agency, Master Data Register of Wind Turbines et de la Danish Wind Industry Association

Solutions envisagées :

Afin d'apporter plus d'équilibre dans la concurrence à l'appel d'offres, KROG, SPERLING et LUND identifient trois éléments à intégrer⁷² :

- Les règles et critères de l'appel d'offres doivent être définis clairement et ne pas exclure de facto certaines structures telles que celles permettant la participation citoyenne mais au moins s'assurer que les enchères soient suffisantes afin de réaliser un projet stable pour l'avenir⁷³ ;
- S'assurer que l'appel d'offres dispose de critères réalistes permettant une variété d'acteurs du secteur énergétique (ONG, coopératives citoyennes, entreprises industrielles, entreprises publiques, etc.) d'intégrer le processus décisionnel ;
- Le critère de prix, bien qu'important, devrait ne pas être le seul critère prépondérant. Il convient d'intégrer d'autres critères permettant d'étoffer l'appel d'offres comme un critère de solidité financière, un critère environnemental, un critère relatif à l'impact national, etc. Aux Pays-Bas par exemple, les appels d'offres offshore comprennent des critères relatifs aux connaissances et expériences des parties ; la qualité du projet du parc éolien ; la capacité du parc ; l'analyse des risques et la qualité des mesures visant à

⁷⁰ Données de la Danmarks Vindmølleforening et de la l'agence danoise de l'énergie, *Master Data Register of Wind Turbines*.

⁷¹ A ce sujet, consulter Mignon I., Rüdinger A., « *The impact of systemic factors on the deployment of cooperative projects within renewable electricity production – An international comparison* », 2016, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 65, pp. 478-488.

⁷² L. KROG, K. SPERLING & H. LUND, op. cit., p.2

⁷³ A ce sujet, La Ministre fédérale de l'Énergie semble faire écho à cette solution en indiquant que les critères de l'appel d'offres doivent permettre à autant d'acteurs du marché que possible de participer à la mise en concurrence, les critères devant refléter les attentes strictes de la politique fédérale « *La consultation publique sur l'appel d'offres éolien offshore pour la Zone Princesse Elisabeth* » du 19 janvier 2022, p. 16,

garantir le rapport coût-efficacité, les coûts sociaux ainsi que la qualité de l'inventorisation⁷⁴. Le critère des « coûts sociaux » a un poids plus important que les autres critères. Il prend en considération le fait que les coûts sociaux seront réduits si le parc éolien est mis en service plus tôt, permettant de fournir au réseau davantage d'électricité que sur la période de développement maximale autorisée dans le permis. L'utilisation du réseau offshore financé en partie par les pouvoirs publics étant plus efficace, cela permet un meilleur retour à la collectivité.

En France, les offres des candidats sont évaluées sur base de critères d'attribution liés notamment à l'impact sur l'environnement et sur l'attention portée aux questions sociales et territoriales⁷⁵ ;

- Intégrer le concept européen de Communauté d'énergie renouvelable dans la procédure d'appel d'offres pour les zones de concession éolienne afin de donner aux citoyens la possibilité de co-investir dans l'énergie éolienne en mer par l'intermédiaire de leur communauté énergétique et de partager entre eux l'énergie produite.

4.2.2. Valorisation de la plus-value citoyenne dans l'appel d'offres

La participation citoyenne génère un ensemble de plus-values environnementales, sociétales ou économiques via les activités de production d'énergie dans les territoires locaux où elle exerce. Ce point est davantage développé dans l'étude relative à la plus-value de la participation citoyenne dans le projet offshore.

4.2.3. Pénalités ou garanties financières envers l'Etat adjudicateur

Dans la plupart des appels d'offres, l'Etat adjudicateur prévoit des pénalités ou l'utilisation de cautions pour garantir l'achèvement en temps voulu des parcs offshore⁷⁶. Dans le cas du projet éolien offshore, la CREG recommande⁷⁷ un critère de préqualification lié à la capacité économique et financière d'une entreprise ou d'un consortium consistant en un versement à l'Etat adjudicateur d'une caution de 70 millions d'euros. En Allemagne, par exemple, la caution représente 200€/kW de puissance installée⁷⁸.

Solutions :

- ✓ L'appel d'offres devrait exempter les participations citoyennes du versement de cette caution, ce qui semble prévu dans l'appel d'offres belges⁷⁹.

⁷⁴ Etude de la CREG, op. cit., p.29

⁷⁵ Etude de la CREG, op. cit., p.21

⁷⁶ Arrêté Royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics et des concessions de travaux publics.

⁷⁷ Etude de la CREG, op. cit., p.3

⁷⁸ Etude de la CREG, op. cit., p.17

⁷⁹ « Consultation publique sur l'appel d'offres éolien offshore pour la Zone Princesse Elisabeth » rédigée par le cabinet du ministre de l'Energie Tinne Van der Straeten et le SPF Economie le 19 janvier 2022, p. 17.

4.3. Le consortium et la remise de l'offre

4.3.1. Constitution du consortium

A) L'approche des partenaires

A côté de l'aspect concurrentiel du marché et après s'être organisée préalablement, la participation citoyenne doit intégrer un consortium d'entreprises afin de pouvoir répondre aux critères de l'appel d'offres. Pour ce faire, la société coopérative qui va représenter les citoyens doit composer avec des partenaires potentiels issus de divers horizons et démontrer qu'elle a les capacités de répondre aux objectifs fixés dans l'appel d'offres et ainsi rejoindre le consortium.

De là plusieurs difficultés peuvent apparaître : la société coopérative citoyenne sera-t-elle assez crédible aux yeux des autres partenaires ? Quels intérêts et quel apport cette société coopérative peut-elle effectuer pour le consortium ?

Solutions :

- ✓ Afin de renforcer la légitimité de la participation citoyenne dans un futur consortium, il est nécessaire d'informer les partenaires potentiels des plus-values de la participation citoyenne, de ses volontés ainsi que sur sa capacité à atteindre les objectifs fixés. **Des réunions formelles ou informelles avec les parties prenantes, des événements d'information et marques de soutiens publics, autant du politique que du secteur privé, sont des éléments qui pèsent dans la balance et confortent le professionnalisme et la volonté affichée d'intégrer le projet offshore.**

B) Prix, modèle économique

- Les sociétés commerciales utilisent l'effet de levier financier pour maximiser leur rentabilité. Le financement du projet prévoit un endettement très important (jusqu'à 80 % de prêt bancaire à long terme) au coût le plus bas possible et le moins de fonds propres possible (20 %) au rendement le plus élevé possible. Les banques et autres partenaires financiers sont les principaux apporteurs des fonds permettant de financer le CAPEX⁸⁰. A titre d'exemple, le parc éolien offshore Norther avait été financé à l'époque à hauteur de 867 millions d'euros par des partenaires bancaires pour un total d'investissement estimé à 1,2 milliards d'euros⁸¹. Les besoins de financement peuvent donc être rencontrés sans nécessairement passer par une participation citoyenne.
- Au contraire, les sociétés coopératives citoyennes utilisent le levier économique pour maximiser la valeur ajoutée pour leurs membres. Le financement du projet prévoit autant de fonds propres que possible via l'investissement des citoyens, l'endettement n'étant considéré que comme complément pour finaliser le montage financier. Cela implique la nécessité d'engager davantage de moyens d'actions dans une récolte de capitaux plus ambitieuse vu la plus faible part d'emprunt. Les bilans des sociétés coopératives montrent que les membres sont les "propriétaires" de leurs projets. Cela correspond à la définition et aux principes de l'ACI "d'autonomie et d'indépendance", également en termes financiers, et de "participation économique" avec un accent sur la fourniture de services aux membres⁸². Dans le cas des projets offshore, vu les montants en jeu, cette approche pourrait être entravée.

⁸⁰ CAPEX (pour "capital expenditure") correspond au total des dépenses d'investissement.

⁸¹ Article rédigé par la Belgium Offshore Platform et disponible au lien web suivant : <https://www.belgianoffshoreplatform.be/fr/news/norther-le-plus-grand-parc-eolien-offshore-de-belgique-entierement-finance-et-pret-a-etre-construit/>

⁸² Pour le surplus, il est renvoyé à l'étude sur les plus-value de la participation citoyenne précitée.

- Également, une coopérative citoyenne privilégiera la revente/partage de l'électricité à un prix modeste (in fine à ses coopérateurs) qui lui assure néanmoins une saine rentabilité plutôt que de viser des bénéfices maximums pour verser des dividendes plantureux à ses actionnaires. En effet, Le modèle économique des coopératives citoyennes veut que les investisseurs (les citoyens) deviennent en même temps des utilisateurs de l'énergie : la réalisation de bénéfices (versement de dividendes) par rapport au service aux membres (fourniture d'énergie à bas prix) peut donc être considérée comme des vases communicants.
- Ces approches radicalement différentes représentent un point de tension potentiel au sein du consortium.

Solutions :

- Le niveau d'investissement envisagé dans un parc éolien offshore étant très important, il paraît indispensable de recourir à des prêts d'autant plus que ces prêts seront dans certains montages pris au niveau du consortium (où le partenaire citoyen désire être considéré au même niveau que les autres partenaires).
- Le modèle coopératif doit dès lors être expliqué aux banques qui prêtent au consortium. Tant au niveau de la solidité du financement qu'au niveau de la solidité en termes de la fourniture d'énergie aux membres des coopératives (voir point C) PPA.

C) Power Purchase Agreement (PPA) – équilibrage – profils de production

La participation citoyenne va au-delà de la production d'énergie renouvelable puisque, comme cité ci-dessus, elle permet également la fourniture d'énergie aux membres. Rappelons que l'objectif principal des sociétés coopératives citoyennes n'est pas purement financier mais vise plutôt à acquérir la propriété des moyens de production d'énergie (offshore dans ce cas-ci) pour bénéficier collectivement de celle-ci et compléter l'électricité qu'il a lui-même produit. Dans la pratique, la participation citoyenne intégrée à un consortium souhaiterait plutôt vendre sa part d'énergie produite à une autre société coopérative citoyenne dont l'objet est la fourniture d'énergie, celle-ci pouvant la fournir à ses membres. Généralement, les citoyens membres de sociétés coopératives de type REScoop sont clients de COCITER ou d'ECOPOWER, les sociétés coopératives de fourniture d'énergie. C'est ce qu'on appelle le « circuit-court de l'énergie ». La valeur ajoutée pour les citoyens réside davantage dans le bénéfice sur la facture énergétique (énergie au prix quasi-coûtant) que dans le dividende versé qui finalement représente un montant bien moins important. Ce point est développé dans l'étude sur les plus-values à la participation citoyenne précitée.

Dans le cadre d'un partenariat dans un consortium offshore, celui-ci doit décider à **quel(s) fournisseur(s) ou utilisateur(s) vendre l'énergie produite (l'oftaker)**. Cela peut être un fournisseur/utilisateur qui est membre du consortium, un fournisseur lié à un membre ou éventuellement un fournisseur/utilisateur tier. Le fournisseur devra alors garantir, au travers d'une convention (PPA)⁸³, sa capacité à fournir l'énergie produite par le parc éolien offshore, et ce malgré l'intermittence de l'énergie éolienne. Par conséquent, le portefeuille clients du fournisseur d'énergie devra être conséquent afin d'écouler l'électricité achetée, la production annuelle moyenne pouvant atteindre, comme dans l'exemple cité ci-dessus, 1 TWh de production annuelle d'électricité.

⁸³ Un Power Purchase Agreement est un « contrat d'achat d'électricité » entre deux parties, à savoir un producteur d'électricité (verte) et un acheteur. Ce PPA contient tous les termes et conditions de l'accord tels que la quantité d'électricité à fournir, le prix négocié, qui supporte les risques, etc. Il s'agit généralement d'un accord long terme qui permet d'éliminer partiellement le risque de fluctuations sur les marchés de l'électricité, ce qui est souhaitable pour les grands projets financés par endettement.

A titre d'illustration, la convention conclue entre le consortium OTARY et la société LAMPIRIS en 2020 prévoit que ce dernier rachète l'électricité produite par le parc éolien offshore de 309 MW situé au large de la côte belge et appartenant au groupe OTARY. LAMPIRIS s'engage à alimenter environ 300.000 foyers belges (environ 60% des clients de LAMPIRIS à l'époque) pendant une durée de 15 ans et que la production variable d'énergie éolienne pourra être compensée par d'autres installations de production d'énergies renouvelables telles que la centrale hydroélectrique de Plate Taille⁸⁴.

D'un point de vue financier, la **qualité du Power Purchase Agreement (PPA) est donc extrêmement importante** pour les banques qui analyseront les risques et la robustesse de l'offre globale émise par le consortium au fournisseur d'électricité. La crédibilité de l'entreprise qui rachète cette énergie afin de la livrer aux clients finaux suivant la puissance contractualisée dans le PPA sur une période de plusieurs années est donc un élément central pour les banques.

Les coopératives citoyennes ne sont pas cotées par une agence de notation, or cette cotation représente pour les banques une référence centrale pour évaluer la solidité des membres du consortium ou de ses clients (acquéreur de l'énergie ou « offtaker », ici un fournisseur coopératif). C'est, entre autres, sur base de ces cotations qu'ils évaluent le risque que ces fournisseurs ne remplissent pas leurs engagements au PPA et donc incidemment, déprécient la capacité de remboursement du prêt de la part du consortium. Ceci peut représenter une barrière majeure dans le cadre d'un appel d'offre de type « zero bid » (sans subvention ou mécanisme de compensation des fluctuations des cours de l'électricité).

Ce risque est amoindri dans le cadre d'un mécanisme « *Contract For Difference* » (CFD)⁸⁵. Le CFD (double sided) consiste en un mécanisme qui prévoit le versement d'une subvention par l'état au consortium lorsque le prix du marché de l'énergie est situé **sous** un prix cible fixé par le consortium dans son enchère à l'appel d'offre (Strike Price) ; tandis que le consortium doit reverser une prime à l'état lorsque le prix du marché est situé **au-dessus** du Strike Price.

Ce mécanisme CFD peut cependant s'opposer à l'objectif (de la participation citoyenne) qui vise à proposer un prix de revente stable et prévisible de l'électricité. En effet, la mise en œuvre du CFD nécessite, pour que celui joue son effet de compensation des fluctuations du marché, que la revente de l'énergie par le consortium soit effectuée au prix du marché et non à un prix fixe.

Par ailleurs et afin de respecter les principes et objectifs de la participation citoyenne cités supra, la structure coopérative commune qui représente la participation citoyenne dans le consortium doit nécessairement inclure un fournisseur coopératif dans le processus de revente de l'électricité produite par le parc éolien⁸⁶. Ce faisant, elle intègre un acteur qui privilégie le développement durable et qui tend justement à informer et conscientiser les citoyens afin de leur permettre de diminuer leur consommation d'électricité⁸⁷. On n'est pas face à un PPA « classique » : les clients/coopérateurs étant généralement soucieux des questions de développement durable, il auront tendance à s'équiper par exemple en panneaux solaires ; ils peuvent donc présenter un profil de consommation dégradé par rapport aux clients d'autres fournisseurs d'électricité.

De plus, le nombre de clients/coopérateurs reste encore faible au regard des volumes d'électricité importants produits par un parc éolien offshore. La quantité d'énergie livrée devra

⁸⁴ Information disponible sur le site web du journal « L'Echo », article du 23 juin 2020 :

<https://www.lecho.be/entreprises/energie/lampiris-rachete-l-integralite-de-la-production-du-parc-eolien-offshore-de-rentel/10234876.html>

⁸⁵ Pour plus d'informations à ce sujet, veuillez consulter la « *Consultation publique sur l'appel d'offres éolien offshore pour la Zone Princesse Elisabeth* », op. cit. pp. 9 et suivantes.

⁸⁶ Nous entendons par « *fournisseur coopératif* » une société coopérative citoyenne dont l'activité principale est la fourniture d'énergie.

⁸⁷ Nous nous limiterons à citer ici quelques publicités diffusées par le fournisseur coopératif COCITER au mois de décembre 2021 et disponibles sur leur page Facebook.

être multipliée par six ou sept par rapport aux volumes traités actuellement par ces fournisseurs (dans l'hypothèse où cette structure coopérative vise à écouler 20% de la production annuelle d'électricité de l'ensemble des parcs éoliens de la Zone Princesse Elisabeth). Se pose alors la question de savoir si **ces fournisseurs citoyens seront capables de vendre toute cette énergie ?**

Si le PPA manque de robustesse et ne rassure pas les prêteurs quant à la capacité de l'opérateur citoyen à absorber et gérer cette augmentation de fourniture, celles-ci ne prêteront probablement pas d'argent à la société coopérative citoyenne offshore ou imposeront d'autres conditions ou taux plus élevés⁸⁸. Par ailleurs, certains acteurs industriels historiques peinent également à convaincre les banques de la robustesse de leur PPA.

Solutions :

- ✓ Le consortium rencontrerait les partenaires bancaires pour introduire la demande d'emprunt. La garantie sera d'autant plus imposante puisqu'elle sera offerte par l'ensemble du consortium dont les opérateurs industriels.
- ✓ D'autres acteurs pourraient être à même de supporter la participation citoyenne tel que la Société Fédérale de Participations et d'Investissement (SFPI), société d'investissement des autorités fédérales qui investit dans l'intérêt de l'économie belge et plus particulièrement dans les entreprises se distinguant par leur valeur sociétale et qui revêtent d'un intérêt stratégique⁸⁹.
- ✓ Pour répondre à la question de la levée effective du capital par les sociétés coopératives, une grande campagne de levée de fonds devrait être mise en place afin également de promouvoir le circuit-court de l'énergie, d'analyser l'impact que cela peut porter autant à l'environnement qu'au portefeuille des citoyens. Avec cette campagne, un nombre plus ou moins important de citoyens pourraient rejoindre un des fournisseurs d'énergie citoyen.
- ✓ Le PPA devrait envisager une potentielle augmentation de la consommation des ménages liée à l'électrification plus poussée de la société (voitures électriques, pompes à chaleur, etc.) et le développement des nouvelles technologies. La consommation pourrait doubler voire tripler, ce qui permettrait aux sociétés coopératives de fourniture d'énergie d'écouler des volumes plus importants d'électricité⁹⁰.
A titre d'exemple, une voiture électrique consomme environ 17kWh pour 100 km (ce facteur varie notamment en fonction du type de véhicule), ce qui fait environ 2.550 kWh pour 15.000 km⁹¹.
- ✓ Le fait que l'offtaker coopératif n'est pas coté peut être compensé par l'application d'un mécanisme de « Contract for Difference » (CFD). Pour répondre à l'incompatibilité entre volonté de rachat de l'électricité à prix stable et le mécanisme CFD, il pourrait être suggéré une option de « carve-out » c-à-d de ne pas activer le mécanisme CFD pour les volumes d'électricité vendus à prix stable à des petites et moyennes entreprises ou à des ménages. Ce mécanisme de sortie du CFD pouvant être réversible en cas de défaut de cet oftaker, les volumes revenant alors dans le mécanisme CFD ce qui représente une sécurité pour les banques.

⁸⁸ Ces éléments ont été corroborés par des banques, opérateurs publics et d'autres fournisseurs lors d'entretiens informels en janvier 2022.

⁸⁹ Pour de plus amples informations, veuillez consulter le lien web de la SFPI : <https://www.sfpi-fpim.be/fr>

⁹⁰ Ces données sont issues d'une analyse effectuée par Koen SCHOORS, « *Belgian offshore energy from and for everyone – citizen participation* », UGent, conférence in The OFFSHORE Stakeholder conference (Offshore Tender consultation) du 28 janvier 2022.

⁹¹ Cette information est disponible sur le site web des différents constructeurs automobiles.

- ✓ D'après une étude commandée par le Conseil de la CREG à la Flanders business school⁹², il existe une demande croissante de la part de multiples parties prenantes du secteur de l'énergie afin de mettre en place un BRP Européen permettant dès lors de conclure des PPA et de fournir de l'électricité à prix stable. C'est par ailleurs un objectif poursuivi par plusieurs fédérations de Coopérative citoyennes d'énergie renouvelable.

4.3.2. Répondre aux conditions de l'appel d'offres

A) Capacité des sociétés coopératives de lever des fonds suffisants

Les **potentiels partenaires industriels au projet** craignent que les sociétés coopératives ne soient pas capables de lever les fonds nécessaires afin d'intégrer le consortium. L'attractivité des citoyens pourrait ne pas être la même en offshore qu'en onshore. A titre d'illustration, l'entreprise Parkwind, filiale du groupe Colruyt, a déjà manqué à cet objectif par le passé en ne réussissant qu'à lever 13 millions d'euros sur les 20 millions visés.

Par rapport à un projet de cette envergure, des investissements importants sont en jeu. Les sociétés coopératives citoyennes, en prenant le pari de lever autant de fonds, doivent également convaincre les **partenaires bancaires**. Les exigences de ceux-ci ne peuvent être sous-estimées car si les sociétés coopératives ne démontrent pas ex-ante leur capacité à remplir leurs objectifs financiers, ils refuseront leurs prêts au consortium dans lequel elles participent, faute de confiance.

Pistes de solutions :

- ✓ Certaines sociétés coopératives peuvent attirer de nombreux coopérateurs, ce qui leur permet de disposer d'un **capital important mais manquent de projets** dans lesquels investir. Par exemple, les coopératives Beauvent et Courant d'Air bloquent le nombre de parts pour les nouveaux coopérateurs, à respectivement 1 et 3 parts, jusqu'à ce qu'un projet soit assez abouti pour nécessiter des fonds. A partir de ce moment-là, un appel à capital est lancé et la limite est levée. Un projet tel que le projet offshore incluant la participation citoyenne permettrait de rencontrer la volonté de coopérateurs souhaitant investir davantage de fonds.
- ✓ Les principales raisons de la contre-performance de Parkwind peuvent s'expliquer par une combinaison d'éléments : lancement de la campagne de sensibilisation au mauvais moment (période de vacances) et fixation d'un plafond du montant de la participation à un niveau trop bas. De plus, il s'agit d'une participation indirecte, soit dans un produit d'investissement. Afin de ne pas réitérer l'échec de la levée de fonds de Parkwind⁹³, la société coopérative citoyenne doit concevoir **une campagne de levée de fonds qui doit être réfléchie et bien mise en place**. Pour ce faire, divers contacts doivent être pris avec des partenaires ayant une expérience de campagne de levée de fonds réussies.
- ✓ Avant de s'engager fermement, la structure citoyenne commune devrait organiser une étude de marché sur les facteurs de mobilisation des citoyens et organiser un test de campagne afin de valider les outils et stratégie de communication.
- ✓ Les citoyens peuvent parfois arriver plus tard dans un projet tel qu'un projet de production d'énergie renouvelable, préférant que le projet soit opérationnel.

⁹² Adviesraad CREG Kort verkennend onderzoek m.b.t. enkele clausules Prinses Elisabethzone, Flanders Business School by KU Leuven - Sien Luyten, Edwin Zimmermann, Prof. Bart Van Looy

⁹³ (<https://www.lecho.be/entreprises/energie/le-public-boude-le-projet-north-sea-wind/10162779.html>).

- ✓ En complément à une prise de capital par la structure représentant la participation citoyenne, il pourrait être négocié **une option de solution temporaire avec un partenaire** lui permettant de lever le capital nécessaire sur une durée de 3 ans :
 - Première option : Une possibilité serait **que l'Etat ou ses Régions interviennent sous forme de prêt-tampon** le temps que la levée des capitaux citoyens soit réalisée.
 - Seconde option : Les sociétés coopératives membres des REScoops pourraient aussi obtenir un financement en portage (c'est-à-dire qu'un intervenant financier avance les fonds le temps que celles-ci lèvent des fonds auprès des coopérateurs) auprès de leur partenaire **REScoop Mecise**⁹⁴. Celui-ci pourrait contractualiser un fonds roulant au bénéfice de la structure représentant la participation citoyenne afin de lui permettre de lever les fonds. Un autre avantage qu'offre ce partenariat c'est que REScoop Mecise, en mutualisant des fonds au travers toute l'Europe, permet de diminuer les risques individuels des sociétés coopératives dans un projet.
 - Troisième option : Dans un même ordre d'idée, les sociétés coopératives peuvent potentiellement obtenir des financements en portage par la Banque Européenne d'Investissement (BEI) ou REScoop EU. L'objectif de la première institution est de favoriser la coopération et relever des défis tel que le changement climatique, et cela passe nécessairement par le développement de projets de production d'énergie renouvelable.

B) Capacités techniques des sociétés coopératives

Les sociétés coopératives citoyennes actives dans les énergies renouvelables n'ont pas d'expérience dans des projets de production d'électricité éolienne offshore. Pour le surplus, il est renvoyé au point 4.1.1. B).

C) La participation citoyenne et le risque réputationnel

En passant par l'épargne citoyenne afin de financer les activités de production offshore, s'ajoute le risque qu'en cas d'échec, des « mouvements de citoyens révoltés » suite à la perte de leur capital s'en prennent aux acteurs industriels ou bancaires impliqués dans le consortium ainsi qu'aux politiques.

L'échec du projet jetterait un voile de mauvaise réputation sur ces différentes parties, ce qu'elles voudraient forcément éviter et, en guise de prévention, pourraient refuser la participation citoyenne dans le capital du consortium.

Solutions :

- ✓ Il est nécessaire que les représentants de la structure coopérative citoyenne informent et conscientisent les différentes parties prenantes par des rencontres, événements, etc. (ce point a été développé supra) ;
- ✓ Si les citoyens sont conscients qu'en investissant leur épargne dans des parts sociales ils prennent un risque, il n'est pas inutile de leur rappeler que leur décision d'investir davantage dans le projet offshore doit être la plus éclairée possible. Une communication claire et régulière de l'équipe de gestion renforcera la confiance des citoyens dans le projet offshore.

⁹⁴ Pour plus d'informations sur REScoop MECISE, vous pouvez consulter le lien web suivant : <https://www.rescoop-mecise.eu/>

- ✓ Les sociétés coopératives attirent de nombreux « petits » actionnaires, la mise de chacun étant généralement plafonnée à une valeur de 5.000 € par actionnaire ce qui limite leur exposition au risque

4.4. Construction

4.4.1. Parent Company Guarantees

Au moment de la contractualisation de la commande des éoliennes offshores et de leur raccordement, les fournisseurs et contractants exigent des garanties. Ce type de garantie consiste à fournir une preuve de la disponibilité de fonds couvrant une majeure partie des coûts. La plupart des sociétés privées participant aux appels d'offres éoliens en mer sont garanties par leurs sociétés mères qui peuvent assurer ce type de montant sur base de leur bilan. Dans certains cas (par exemple Vattenfall), les gouvernements, en tant qu'actionnaires majoritaires, fournissent cette garantie.

Pour les coopératives il n'est pas possible de garantir l'existence de ces fonds de manière identique.

Solution :

- Vu les Directives Européennes sur les Communautés d'Énergie Renouvelable, les sociétés de participation publiques pourrait proposer une solution comme *parent company guarantee* (tel que la Société Fédérale de Participations et d'Investissement (SFPI), IPMV/Gigarant, la Sowalfin ou la BEI).

4.4.2. Risques lors de la phase de construction

Un projet d'une telle envergure et en environnement maritime comporte de multiples facteurs de risques notamment au moment de la phase de construction. **Les délais de la phase de construction** peuvent être chamboulés par des aléas qui peuvent reporter la finalisation du projet et, par extension, coûter en dédits de retard. A titre d'exemple, une tempête en mer empêchant la navigation maritime ne permettra pas aux bateaux de transports de matériaux pourtant réservés de prendre la mer. Cela peut entraîner un retard de plusieurs jours et un coût important lié à la réservation des bateaux, du personnel ainsi que pour le retard occasionné.

Ce risque est supporté par le consortium et n'est pas spécifique à participation citoyenne autrement que s'il engendre des coûts supplémentaires à couvrir par une levée de capitaux plus importante.

- ✓ La participation citoyenne à l'éolien offshore pourrait arriver dans le consortium après la phase de COD (Commercial Operation Date), soit la date de la mise en service définitive du parc éolien et idéalement avant le début officiel de l'exploitation. Elle resterait impliquée jusqu'à la fin du démantèlement des turbines, des fondations et des autres équipements et de la remise du fond marin en l'état.

4.5.2. Gestion des aspects techniques et du planning

Les coopératives, bien que compétentes dans le secteur des énergies onshore, ne le sont pas encore dans le domaine offshore.

Solution :

- ✓ En comparaison aux sociétés coopératives qui apportent leurs plus-values économique, sociale et environnementale, ce sont ici les autres partenaires du consortium qui seront sollicités dans le cadre de la gestion des aspects techniques.

4.6. Exploitation

4.6.1. La fourniture d'électricité

A) Le circuit-court de l'énergie

La volonté affichée par les sociétés coopératives citoyennes d'énergie renouvelable est non seulement de participer financièrement et être impliquées à la gouvernance des sociétés d'exploitation des éoliennes en mer, mais aussi de faire usage de l'énergie produite par ces parcs.

Ces coopératives recourent déjà pour la fourniture à leurs coopérateurs de l'électricité qu'elles ont produit à un véhicule coopératif agréé en tant que fournisseur d'énergie (Cociter ou Ecopower). Ceux-ci rachètent l'énergie produite par les coopératives pour la revendre à leurs clients finaux qui sont aussi les coopérateurs de ces coopératives.

Pour le surplus, ce point est davantage développé dans l'étude sur les plus-values de la participation citoyenne précitée.

B) L'équilibrage

Une autre problématique liée à la fourniture d'énergie est la partie « équilibrage » ou « balancing ». Une installation éolienne produit de l'électricité par intermittence, c'est-à-dire que l'installation ne tourne pas à un rythme régulier et produit de l'énergie différemment selon les conditions climatiques. La demande en énergie des consommateurs, quant à elle, peut varier selon la période (période de la journée, de la semaine ou de la saison). De plus les productions prévues ne correspondent pas aux productions réelles, les consommations non plus. Ainsi si les clients du fournisseur d'énergie consomment moins que ce que ce fournisseur a acheté au consortium, il lui est nécessaire que l'énergie produite à ce moment-là soit consommée ailleurs idem si le consortium n'a pas produit un volume suffisant d'électricité qui lui a été achetée, il faut trouver des volumes en compensation⁹⁵.

Cette problématique est partagée par les autres acteurs industriels qui portent une grande attention aux coûts du balancing. Un élément central est que le contractor du PPA soit lui-même un BRP (soit un *Balance Responsible Parties*, opérateur responsable de veiller à l'équilibre entre l'électricité injectée et l'électricité consommée au sein d'un périmètre d'équilibre) ou délègue cette responsabilité à un équilibreur et en anticipe le coût. Actuellement, dans le cadre de la crise énergétique, certains contractor de la première zone offshore sont en difficulté vu les coûts du balancing.

Cette préoccupation a été soulignée à plusieurs reprises par différentes parties prenantes rencontrées dans le cadre de cette étude.

Solutions :

- ✓ Le contractor offtaker du PPA devrait inclure le coût du « balancing » et l'intégrer dans son prix vers ses clients.

⁹⁵ Sur ce point, une étude plus détaillée sera réalisée dans le cadre du dossier de recherche Sea2socket évoquée ci-dessus.

- ✓ Il est nécessaire que la partie « balancing », plus complexe, puisse être approfondie dans le cadre d'une autre étude.

CONCLUSION

Bon nombre de citoyens se sont déjà associé afin jouer un rôle actif dans le secteur de l'énergie. Face à des questions d'actualités telles que la sécurité d'approvisionnement en énergie de la Belgique et la transition énergétique, la solution ne pourrait-elle pas venir des citoyens eux-mêmes ?

Cependant, dans un univers de marché dominé par des acteurs industriels, souvent d'origine étrangère, et disposant de moyens financiers importants, le jeu de la concurrence ne permet que rarement aux citoyens de devenir propriétaire de leur énergie, d'autant plus lorsqu'on évoque un projet tel que la construction d'un parc éolien offshore.

Disposer d'installations de production d'énergies renouvelables en mer du Nord est un défi de taille pour les citoyens au vu de la complexité technique du projet, par son besoin de financement ou encore par la nécessité de trouver des partenaires fiables.

Pourtant, malgré un ensemble de difficultés liées à l'organisation de la participation citoyenne ou à des facteurs externes tels que ceux cités plus avant, les citoyens sont prêts à surmonter tous ces obstacles afin de participer à cette rare opportunité que de devenir copropriétaire d'éoliennes en mer.

Si les citoyens parviennent à coopérer et centraliser un ensemble de compétences et de moyens, l'énergie reste une ressource stratégique et la participation citoyenne nécessitera l'appui des autorités publiques afin de promouvoir un modèle économique-social et environnemental qui peine à s'imposer face à un modèle économique-financier.

Mais comme l'a souligné la Ministre fédérale de l'Energie Tinne Van der Straeten : « *L'approvisionnement en énergie est avant tout une question de personnes. [...] Je veux impliquer nos citoyens afin de créer un soutien social. La Belgique est actuellement le cinquième pays au monde en termes d'éoliennes offshore. L'éolien en mer est une fierté nationale, au même titre que nos frites, notre chocolat et notre bière. Je veux que tous les Belges puissent partager cette fierté et en récolter les fruits.* »⁹⁶.

⁹⁶ Propos recueillis dans un article du journal « L'Echo » du 15 mai 2021 et disponible au lien web suivant : <https://www.lecho.be/entreprises/energie/les-citoyens-pourront-bientot-devenir-coproprietaires-d-eoliennes-en-mer/10306178.html>

BIBLIOGRAPHIE

- Benoit, B., Mertens de Wilmars, M., « *Les caractéristiques spécifiques des coopératives sont-elles des freins ou des facilitateurs de l'économie de la fonctionnalité en Belgique ?* », Louvain School of Management, Université catholique de Louvain, 2020. Prom. : Dufays, Frédéric;
- Bourgeois, M., « *L'impact des politiques publiques sur le développement des coopératives d'énergie renouvelable : le cas belge, danois et français* », ULB, 2018, mémoire réalisé sous la supervision de Huart, M. ;
- CREG, « *Etude sur les critères d'éligibilité et d'attribution et les conditions financières recommandés pour la procédure de mise en concurrence dans le cadre de l'appel d'offres pour la zone Princesse Elisabeth* », CREG, version (F)2247 du 17 juin 2021 ;
- Defourny J., Simon M. & Adam S., « *Les coopératives en Belgique : un mouvement d'avenir ?* », éd. Luc Pire, Bruxelles, 2002 ;
- De Schoutheete, C., « *Freins et leviers au développement éolien en Wallonie* », IEW
- Dubuisson-Quellier, S., « *La consommation engagée* », 2009, Paris, Presses de Sciences Po ;
- Huybrechts B. & Haugh H., « *The roles of networks in institutionalizing new hybrid organizational forms : insights from the European Renewable Energy Cooperative Network* », Organization Studies, 2017, 39 (8);
- Huybrechts B., Mertens S., « *The relevance of the cooperative model in the field of renewable energy* », Annals of Public and Cooperative Economics, 2014, vol. 85(2);
- Krog, L., Sperling, K. & Lund, L., « *Barriers and recommendations to Innovative Models for Wind Power* », CITIES (Centre for IT Intelligent Energy Systems);
- Mignon I., Rudinger A., « *The impact of systemic factors on the deployment of cooperative projects within renewable electricity production. An international comparison* », Renewable and Sustainable Energy Reviews, 2016, vol. 65;
- MOREAUX, S., « *Les perspectives de diffusion des initiatives citoyennes dans le secteur de l'énergie renouvelable* », UCLouvain ;
- Rüdinger, R., « *Les projets participatifs et citoyens d'énergies renouvelables en France – Etat des lieux et recommandations* », IDDRI (Développement durable & relations internationales) – SciencesPo, mai 2019, étude n°3 ;
- Staessens, M., Dufays, F. & Billiet, A., « *Belgian Cooperative Monitor* », 2021, Cera : Leuven;
- Vanwelde, M., « *Les coopératives éoliennes industrielles : c'est du vent ?* », SAW-B, 2018 ;
- Wokuri, P., « *La participation citoyenne dans l'éolien au Danemark : institutionnalisation durable ou expérimentation durable temporaire ?* », Participations, vol. 23, n° 1, 2019 ;