

# Propositions sur la définition des communautés énergétiques

## SOMMAIRE

<b>Pourquoi les projets citoyens et publics en France sont une composante des communautés énergétiques ?</b>	<b>2</b>
<b>Rappel de la logique des textes européens et de l'intention des propositions</b>	<b>4</b>
<b>Le droit d'exercer différentes activités sur les marchés</b>	<b>6</b>
Les communautés d'énergies renouvelables ont le droit de produire, consommer, stocker, agréger et vendre de l'énergie renouvelable	6
Les communautés d'énergie citoyenne ont le droit de produire, fournir, distribuer, agréger, consommer, stocker, fournir des services énergétiques dans le secteur de l'électricité	6
<b>Propositions pour préciser les critères définissant les communautés énergétiques en France</b>	<b>7</b>
Synthèse des propositions	7
Propositions n°1 : Entité juridique et valorisation de l'économie sociale et solidaire [CE]	8
Propositions n°2 : Un contrôle de l'éligibilité réalisé au travers d'une analyse des documents contractuels [CE]	9
Propositions n°3 : La qualité des membres des communautés énergétiques [CEC-CER]	9
Propositions n°4 : cadre et composante du contrôle effectif en lien avec la notion de proximité [CE]	10
Définition du contrôle effectif	11
La qualité des membres éligibles au contrôle effectif	11
Définition de la notion de proximité	12
Propositions n°5 - Les principes de coopération au sein des communautés d'énergie renouvelable - CER	13
Propositions n°6 - Activités autorisées complémentaires - CE	15
<b>La loi énergie-climat à l'aune des textes européens</b>	<b>15</b>
Prévoir des restrictions à la participation des entreprises sans l'interdire	15
<b>Présentation des structures contributrices</b>	<b>18</b>

## Pourquoi les projets citoyens et publics en France sont une composante des communautés énergétiques ?

En France, les projets citoyens et publics d'énergie renouvelable ont en commun d'être financés et maîtrisés, pour tout ou partie, par des groupements de citoyens et de collectivités territoriales. Cela signifie que collectivités territoriales et citoyens ont un rôle important dans la prise de décision sur ces projets (parfois aux côtés d'acteurs privés) car ils ont investi à leur capital et en quasi fonds propres, et non sous forme d'apport en dette. La participation financière et la gouvernance des acteurs locaux et publics sont des éléments constitutifs des communautés énergétiques.

Ces projets participent non seulement à la transition énergétique, mais également - et de manière bien plus importante que des projets classiques portés par des opérateurs privés uniquement - à l'intérêt local des territoires (économique, social, écologique, démocratique) dans lesquels ces projets se développent.

L'étude d'Énergie Partagée sur les retombées économiques locales des projets citoyens prouvent que ces projets apportent deux fois plus de valeurs économiques aux territoires. Pour un 1 euro investi dans un projet, 2,5 euros bénéficient au territoire à travers la valorisation des prestations locales et les revenus distribuables issus de l'investissement local des citoyens et des collectivités territoriales<sup>1</sup>.

Une étude réalisée par AMORCE indique que les projets citoyens et publics présentent un niveau de rentabilité similaire aux projets privés.

L'écosystème de l'énergie citoyenne et publique en France est pluriel et se compose d'acteurs situés à différentes échelles (local, régional et national). Il se compose des acteurs suivants :

- **Les associations de citoyens** : elles sont créées au démarrage du projet pour constituer le groupe. Selon l'envie du groupe porteurs, elles ont vocation à se transformer en sociétés porteuses du projet (constituées en coopératives (SCIC, SCOP) ou en SAS avec un fonctionnement coopératif) ou à continuer à exister pour animer la dynamique au delà de l'activité de production.
- **Des sociétés citoyennes d'intermédiation** : constituées en coopératives (SCIC) ou en SAS avec un fonctionnement coopératif, elles ont comme objet principal d'investir dans des sociétés locales de production d'énergie renouvelable.
- **Les collectivités territoriales et leurs groupements** : Avec la Loi de transition énergétique de 2015 et la loi Energie-Climat de 2019, les collectivités territoriales et leurs groupements sont autorisées à investir en capital et comptes courant d'associés, leur permettant de participer à la gouvernance de société d'intermédiation ou de sociétés locales de production d'énergie renouvelable.

---

<sup>1</sup> Retrouvez les détails de l'étude sur les retombées économiques locales des projets citoyens sur ce lien : <https://energie-partagee.org/ressource/etude-retombees-eco-2/>

- **Les Entreprises Publiques Locales (EPL) :** Il existe des Sociétés d'économie Mixte (SEM) à différentes échelles géographiques : nationale, régionale, départementale et intercommunale. Outil au service des collectivités et des citoyens, les SEM ont pour vocation le développement, le financement et l'exploitation de société d'énergie renouvelable. Les Sociétés Publiques Locales jouent également un rôle.
- **Des outils d'investissement régionaux et nationaux ayant l'agrément ESUS,** notamment Jurascic (au niveau régional), Energie Partagée Investissement ou encore ERCISOL.
- **Des fonds régionaux** qui participent à financer le développement des projets et/ou à investir dans des projets EnR.

Tous ces acteurs participent à créer des **sociétés locales de production d'énergie renouvelable** : ce sont des sociétés dédiées à l'activité de production qui portent un ou plusieurs projets. Deux types d'entités juridiques dominent ; les sociétés coopératives de type SCIC et les sociétés de type SA/SAS dont les statuts organisent le fonctionnement coopératif.

Ce bref état des lieux de l'organisation des projets citoyens et publics d'énergies renouvelables fait écho aux principes des communautés énergétiques issus des deux directives, à savoir :

- Contrôle effectif et participation ouverte et volontaire des membres, en lien avec une gouvernance locale et collective.
- La notion de proximité des communautés d'énergie renouvelable renvoie bien à la participation d'acteurs locaux (citoyens, PME, collectivités territoriales).
- Des avantages sociaux et environnementaux avant la recherche de profits font référence à la démarche non spéculative et à l'intégration des projets dans l'économie sociale et solidaire.

#### **En quelques chiffres, les projets citoyens représentent :**

- 162 MW de puissance installée d'EnR électrique et thermique
- 15 500 personnes ayant investi 25 millions d'euros dont 11 000 personnes résidant dans le département ou départements limitrophes de l'installation qui ont investi 21,5 millions d'euros.
- 275 collectivités territoriales et leurs groupements ont investi 13,5 millions d'euros dont 227 collectivités à proximité de l'installation, représentant un investissement de 10,2 millions d'euros.

## Rappel de la logique des textes européens et de l'intention des propositions

Les communautés énergétiques sont le résultat de trois ans de négociations entre la fédération européenne des coopératives d'énergie Rescoop.eu et les différentes instances européennes. Cela inscrit un changement de paradigme en identifiant les européens non plus comme des simples consommateurs mais comme des citoyens qui ont un rôle à jouer dans l'énergie.

La démarche globale de ces directives est de mettre en place une politique et des mesures favorisant des acteurs qui n'agissent pas sur un pied d'égalité avec les opérateurs privés afin de respecter les principes de non discrimination, d'équité et de règles préférentielles proportionnelles pour les communautés énergétiques.

L'objectif final est de faciliter l'accès aux marchés de l'énergie à tous les acteurs pour réussir la transition énergétique.

Le cadre que fournit l'Union européenne contient des principes généraux qui doivent être précisés dans la législation nationale. Il ne s'agit pas de copier les textes européens mais bien de préciser les critères de définition au cadre de la France et à la réalité des projets citoyens en France.

Le travail des définitions est important car la directive sur les énergies renouvelables exige des États membres qu'ils prennent des mesures pour promouvoir le développement des communautés d'énergies renouvelables, notamment par des mesures qui doivent être incluses dans leur cadre national. Les États membres sont également tenus de tenir compte des communautés d'énergies renouvelables lors de l'élaboration de régimes de soutien aux énergies renouvelables, de fournir davantage d'informations aux citoyens concernant leur participation à une communauté d'énergie renouvelable et d'intégrer les dispositions relatives aux communautés d'énergies renouvelables dans les plans d'urbanisme locaux.

Le cadre des définitions proposées ci-dessous a été élaboré sur la base du contexte légal national et de la réalité des projets citoyens et publics sur le territoire, tout en anticipant des évolutions qui serviront les principes forts des communautés énergétiques.

Les deux définitions des communautés énergétiques présentes dans le Paquet Énergie Propre, communauté énergétique citoyenne et communauté d'énergie renouvelable, sont très proches.

Quatre différences sont à retenir entre communauté d'énergie renouvelable et communauté énergétique citoyenne dans les textes européens :

1. la qualité des membres puisque la participation des communautés énergétiques citoyennes (CEC) est volontaire et ouverte à tout type d'acteurs tandis que la participation aux communautés d'énergie renouvelable est réservée aux citoyens, collectivités territoriales et PME.

2. Le contrôle effectif : Les membres des CER qui détiennent le contrôle effectif doivent avoir des activités à proximité de l'installation autour d'un périmètre géographique limité. Par ailleurs, toutes les catégories de membres ne peuvent pas participer au contrôle effectif des CEC.
3. L'autonomie. La CER doit bénéficier de son autonomie de fonctionnement et de prise de décision par rapport à chacun des membres qui la composent.
4. les vecteurs énergétiques concernés . Les CER portent sur l'ensemble des énergies renouvelables (électricité, gaz, froid et chaleur) tandis que les CEC s'inscrivent dans le secteur de l'électricité verte ou grise.

### **Comment traiter les deux définitions ?**

Les propositions de définitions sont liées à l'activité de production et de partage d'énergie. Il s'agit de proposer une définition des communautés énergétiques citoyennes sur la base des principes communs aux communautés énergétiques citoyennes et aux communautés d'énergie renouvelable puis une sous-définition des CER incluant trois critères spécifiques des communautés d'énergie renouvelable à savoir la qualité des membres, la proximité et l'autonomie. Elles représentent toutes deux le même concept " organisationnel " de base.

Les CER sont un sous-ensemble des CEC : les différences décrivent principalement les communautés d'énergie renouvelable comme une forme plus robuste de communauté énergétique. Par conséquent, une communauté d'énergie renouvelable est toujours une communauté énergétique citoyenne, mais une communauté énergétique citoyenne n'est pas toujours une communauté d'énergies renouvelables.

Point d'attention : la loi française doit prévoir le cadre de transfert d'une CER à une CEC et inversement selon l'évolution des activités de la communauté.

Dans les deux cas, la relation, ainsi que les compromis potentiels liés au choix de différentes options, doivent être simples et facilement explicables pour le citoyen moyen. Par exemple, les avantages à choisir une communauté d'énergie renouvelable par rapport à une communauté d'énergie citoyenne devraient être assez évidents.

## **Le droit d'exercer différentes activités sur les marchés**

- LES COMMUNAUTÉS D'ÉNERGIES RENOUVELABLES ONT LE DROIT DE PRODUIRE, CONSOMMER, STOCKER, AGRÉGER ET VENDRE DE L'ÉNERGIE RENOUVELABLE

L'article 22.2 a de la DER établit que les CER ont le droit de devenir producteur, fournisseur, ou agrégateur de production ou de consommation de l'énergie renouvelable (gaz, électricité, chaleur, froid). Elles ont également le droit d'établir des contrats d'achat d'électricité renouvelable (*Power Purchase Agreements*) en tant que producteur et en tant que consommateur.

Par conséquent, les CER doivent pouvoir bénéficier de l'électricité produite pour le besoin de leurs membres, sans nécessairement la vendre à un acteur tiers (EDF OA, organisme

agréé), et bénéficier aussi directement des garanties d'origine, certifiant de la valeur renouvelable, sans mise aux enchères.

A cet égard, la qualité de l'électricité des CER partagée entre les membres peut être comparés à ceux d'une opération d'autoconsommation collective, qui déroge aux règles de principe sur la taxation et la qualité renouvelable de l'électricité fournie.

- **LES COMMUNAUTÉS D'ÉNERGIE CITOYENNE ONT LE DROIT DE PRODUIRE, FOURNIR, DISTRIBUER, AGRÉGER, CONSOMMER, STOCKER, FOURNIR DES SERVICES ÉNERGÉTIQUES DANS LE SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ**

La définition 11 de la DME relative aux communautés énergétiques citoyennes leur reconnaît le droit de prendre part (en anglais, "*engage in*" signifie s'impliquer, prendre part) à différentes activités dans le secteur de l'énergie au profit de ses membres et de ses actionnaires :

- la production d'électricité, y compris à partir de sources renouvelables ;
- la distribution, dans la gestion des réseaux gaz, chaleur et froid, mais aussi la fourniture de services pour le réseau ;
- la fourniture d'électricité ;
- la consommation ;
- l'agrégation, de production et de consommation pour participer aux différents marchés liés à l'électricité ;
- le stockage d'énergie ;
- la fourniture de services liés à l'efficacité énergétique et à l'effacement ;
- la fourniture de services de recharge pour les véhicules électriques ;
- la fourniture d'autres services énergétiques à ses membres ou actionnaires, comme par exemple des actions de lutte contre la précarité énergétique, la rénovation des bâtiments, le conseil et la formation aux collectivités...
- la fourniture de services de type location de moyens techniques en lien avec la production d'ENR (ex ONCIME)

Les communautés énergétiques, dans toute leur diversité, se distinguent des autres opérateurs plus par leur organisation, gouvernance et finalité que par leurs activités exercées, qui peuvent être variées et ne doivent pas être limitées. Par exemple les CER, comme les CEC, pourraient aussi rendre des services au système énergétique en devenant agrégateur de production, de consommation ou fournisseurs de services de flexibilité locale et d'effacement auprès des gestionnaires de réseaux de transport et de distribution.

## Propositions pour préciser les critères définissant les communautés énergétiques en France

Les communautés énergétiques (CEC-CER) sont régies par les principes suivants :

- Une participation ouverte et volontaire
- Un contrôle effectif par les membres
- Une finalité des communautés énergétiques autour des avantages pour l'environnement, l'économie ou la société, prédominant par rapport à la logique de lucrativité

Il y a trois critères supplémentaires qui concernent les communautés d'énergie renouvelable :

- La qualité des membres composant la communauté d'énergie renouvelable
- Le sens de l'autonomie
- La notion de proximité

Il s'agit donc de préciser ces définitions à l'aune de ces critères. Parmi les propositions, certaines sont communes aux deux définitions (on emploiera donc le terme de "communautés énergétiques"-CE), d'autres sont spécifiques aux communautés d'énergie renouvelable (CER) ou aux communautés énergétiques citoyennes (CEC).

### SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

Des propositions valent pour les CER et CEC. Dans ce cas, nous indiquons CE pour communautés énergétiques. Nous précisons CEC ou CER dès lors que la proposition vaut pour une des deux communautés énergétiques.

Propositions 1 - CE	Entité juridique et valorisation de l'économie sociale et solidaire
Propositions 2 - CE	Contrôle de l'éligibilité par les documents contractuels
Propositions 3 - CEC/CER	Précisions sur la qualité des membres
Propositions 4 - CE	Définition du contrôle effectif en lien avec la notion de proximité ; Précision de la qualité des membres éligibles au contrôle effectif pour les CER
Propositions 5 - CER	Principes de coopérations des CER
Propositions 6 - CE	Autorisation d'activités complémentaires

## PROPOSITIONS N°1 : ENTITÉ JURIDIQUE ET VALORISATION DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE [CE]

Peut devenir une communauté énergétique, toute entité juridique qui respecte les critères suivants :

- l'objet social est présenté comme poursuivant l'utilité sociale au sens de l'article 2 de la Loi ESS.
- la participation des membres doit être ouverte et volontaire (cf ci-dessous)
- le statut des membres d'une CER et la limite des pouvoirs de décisions des moyennes et grandes entreprises dans les CEC (proposition 3)
- le statut des membres qui détiennent le contrôle effectif de la CE (proposition 4)
- Pour les communautés d'énergie renouvelable, le statut des membres qui en détiennent le contrôle effectif ainsi que leur situation à proximité de l'activité (proposition 4)
- l'autonomie de la communauté énergétique par rapport à ses membres (proposition 5)

Les deux définitions des communautés énergétiques précisent que "l'objectif premier est de fournir des avantages environnementaux, économiques ou sociaux à ses actionnaires ou membres ou aux zones locales où elle opère, plutôt que des bénéfices financiers". Cela signifie que, bien qu'un certain retour sur investissement soit prévu pour les membres, les revenus générés par les activités de la communauté devraient servir principalement à fournir des services aux membres, à promouvoir les activités de la communauté, à réduire les factures d'énergie ou à répondre aux initiatives socio-économiques locales identifiées par la communauté (précarité énergétique, sensibilisation, investissement dans les infrastructures locales et publiques).

La participation aux CE doit rester ouverte et volontaire :

- ouverte : on ne peut pas en principe limiter la participation des membres à un cercle restreint, toutefois, la participation ou le contrôle effectif de la communauté énergétique peut être limitée pour certaines catégories. L'interdiction de la participation à une CE, par exemple pour les grandes entreprises, n'est pas forcément nécessaire si les conditions de leur participation sont bien encadrées.
- volontaire : tout membre doit pouvoir être en mesure de quitter la communauté énergétique, soit en sortant du capital et en n'étant plus membre, soit en ne bénéficiant plus de ses services, par exemple pour choisir un fournisseur d'énergie alternatif.



## PROPOSITIONS N°2 : UN CONTRÔLE DE L'ÉLIGIBILITÉ RÉALISÉ AU TRAVERS D'UNE ANALYSE DES DOCUMENTS CONTRACTUELS [CE]

### Propositions :

1. Les statuts sont le document obligatoire où l'ensemble des critères des communautés énergétiques doivent figurer.
2. Dans le cas où il existe un pacte d'associés, il faut pouvoir en disposer en cas de doute sur le respect des critères de la communauté énergétique.

A titre complémentaire, l'obtention du label citoyen d'Energie Partagée et/ou de l'agrément "entreprise solidaire d'utilité sociale" peut appuyer la décision sur l'éligibilité de la structure en tant que communauté énergétique.

## PROPOSITIONS N°3 : LA QUALITÉ DES MEMBRES DES COMMUNAUTÉS ÉNERGÉTIQUES [CEC-CER]

Dans ces propositions, Il convient de distinguer les communautés d'énergie renouvelable des communautés énergétiques citoyennes.

**Concernant les communautés énergétiques citoyennes,** la participation doit rester ouverte et volontaire sans restrictions pour toutes les catégories de membres, sauf pour les grandes entreprises<sup>2</sup> et les entreprises petites, moyennes ou intermédiaires liées ou partenaires de ces grands groupes<sup>3</sup>. La directive permet en effet de limiter les pouvoirs de décision des membres exerçant une activité commerciale à grande échelle.

La somme des pouvoirs de décision desdites entreprises, et des entreprises de taille moyenne et intermédiaire<sup>4</sup>, doit rester en dessous de la minorité de blocage (33% des droits de votes), sauf si ces entreprises de tailles moyennes ou intermédiaires bénéficient de l'agrément ESUS.

**Les communautés d'énergie renouvelable** sont composées de catégories de membres éligibles listées ci-dessous :

- **les citoyens** : au moins 20 citoyens peuvent participer directement ou indirectement via une structure d'intermédiation<sup>5</sup> dès lors qu'elle est une communauté d'énergie renouvelable (respecter les critères des communautés d'énergie renouvelable).

<sup>2</sup> Les textes européens mentionnant la notion d'activité à "grande échelle", il est proposé de l'entendre comme l'activité d'une grande entreprise telle que définie dans le décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 : plus de 5 000 salariés, et plus de 1 500 millions d'euros de chiffre d'affaires ou 2 000 millions d'euros de bilan.

<sup>3</sup> Au sens des articles 2 et 3 de l'annexe de la recommandation 2003/361/CE de la Commission européenne <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003H0361&from=FR>

<sup>4</sup> La définition des entreprises de taille moyenne et intermédiaire se base sur l'article 3 du décret du 18 décembre 2008 : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019961059>

<sup>5</sup> Ces structures d'intermédiations ne sont pas considérées comme des PME dont l'activité professionnelle ou commerciale principale est la participation à la communauté d'énergie renouvelable

- les collectivités territoriales et leurs groupements
- les petites et moyennes entreprises autonomes (pas d'entreprises liées, ni partenaires, sauf celles qui détiennent l'agrément ESUS) telles qu'elles sont définies aux articles 2 et 3 de l'annexe de la recommandation 2003/361/CE de la Commission européenne - à laquelle la directive EnR fait référence "moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros". Les PME dont l'activité professionnelle ou commerciale principale est la participation à la communauté d'énergie renouvelable ne peuvent pas participer en principe. Si elles détiennent l'agrément ESUS, elles doivent rester actionnaires minoritaire. Cela concerne, par exemple, les outils d'investissement nationaux et territoriaux ayant l'agrément ESUS, engagés dans la transition énergétique citoyenne.
- les entreprises à capitaux majoritairement publics détenus directement ou indirectement par les collectivités territoriales et leurs groupements.
- les entités juridiques régionales ou locales à minima avec une minorité de blocage par le conseil régional ou par les collectivités territoriales de la région (Fonds OSER, Terra Energies, IDF Energies, etc.)

Les communautés énergétiques citoyennes et les communautés d'énergie renouvelable doivent être composée de **plusieurs membres** parmi la liste ci-dessus.

## PROPOSITIONS N°4 : CADRE ET COMPOSANTE DU CONTRÔLE EFFECTIF EN LIEN AVEC LA NOTION DE PROXIMITÉ [CE]

Le contrôle effectif n'est défini explicitement ni dans la directive sur les énergies renouvelables ni dans la directive sur l'électricité. Il appartient aux États membres de définir la notion de contrôle effectif, dans le respect de leur droit des sociétés.

Deux éléments de cadrage sont présents dans les Directives :

- a. La directive sur le marché de l'électricité indique : la "*communauté énergétique citoyenne (...) est effectivement contrôlée par des membres ou des actionnaires qui sont des personnes physiques, des autorités locales (...), ou des petites entreprises*"
- b. Pour les communautés d'énergie renouvelable, le contrôle effectif doit être exercé par des membres listés à la proposition n°3 et qui se trouvent "*à proximité des projets appartenant et développés par la communauté*".

### Définition du contrôle effectif

Nos propositions relatives au contrôle effectif s'inspirent de la définition du contrôle issue de [l'article 233-3 du Code du commerce](#). Il convient de noter qu'une communauté énergétique peut aussi prendre la forme d'entités juridiques non encadrées par le code du commerce, par exemple une association.

Le contrôle effectif se définit au travers de cinq critères cumulatifs :

1. Les structures éligibles doivent détenir a minima une fraction des droits de vote supérieure ou égale à 40 %.

Elles possèdent 40 % ou plus des droits de vote **au dépôt des statuts et à la création de la société de projet.**

Les principes de la gouvernance des communautés énergétiques doivent garantir, à la création et tout au long de la vie du projet et de l'installation, que les citoyens et les collectivités soient en mesure de contrôler et sécuriser les décisions stratégiques, notamment la gestion du budget, l'affectation des résultats et l'approbation des contrats de construction et d'exploitation.

2. Les structures éligibles doivent détenir à minima 40 % des fonds propres et quasi fonds propres.
3. La répartition entre les droits de vote et l'apport en fonds propres et quasi fonds propres peut être différente entre les membres éligibles.
4. Chaque membre non éligible au contrôle effectif ne peut détenir directement ou indirectement une fraction supérieure des droits de vote à celle des structures éligibles au contrôle effectif.
5. Le contrôle effectif porte sur l'ensemble de la durée d'exploitation.

### La qualité des membres éligibles au contrôle effectif

Les catégories de membres éligibles au contrôle effectif sont les suivants :

- les citoyens : au moins 20 citoyens peuvent participer directement ou indirectement via une structure d'intermédiation dès lors qu'elle est une communauté d'énergie renouvelable (respecter les critères des communautés d'énergie renouvelable).
- les collectivités territoriales et leurs groupements
- les petites et moyennes entreprises autonomes (pas d'entreprises liées, ni partenaires, sauf celles qui détiennent l'agrément ESUS) telles qu'elles sont définies aux articles 2 et 3 de l'annexe de la recommandation 2003/361/CE de la Commission - définition présente dans la directive EnR "moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros" pour la communauté d'énergie renouvelable. **Au sein de la communauté énergétique citoyenne, les petites entreprises** sont les seules entreprises éligibles au contrôle effectif aux côtés des citoyens et des collectivités. Les outils d'investissement territoriaux ayant l'agrément ESUS, engagés dans la transition énergétique citoyenne **à la condition de pouvoir justifier de la participation d'au moins 20 citoyens investisseurs à proximité du projet géré par la communauté énergétique.**
- les entités juridiques régionales ou locales à minima avec une minorité de blocage par le conseil régional ou par les collectivités territoriales de la région (Fonds OSER, Terra Energies, IDF Energies, etc.)

- Les entreprises à capitaux majoritairement publics détenus directement ou indirectement par les collectivités territoriales et leurs groupements dès lors qu'au moins une collectivité ou groupement situé sur le département ou les départements limitrophes ou bien dans la région est actionnaire.

Les exceptions proposées portent sur des structures détenant l'agrément ESUS. Nous estimons l'agrément ESUS comme un gage de garanties du respect des articles 1 et 2 de la loi de l'économie sociale et solidaire en respect de l'utilité sociale qui prime sur les intérêts financiers tel que mentionnée dans les deux directives européennes relatives aux communautés énergétiques.

### Définition de la notion de proximité

Nous proposons que le critère de proximité puisse être appliqué aux communautés d'énergie renouvelable et aux communautés d'énergie citoyenne pour leurs activités de production d'énergie renouvelable. Tous les membres éligibles doivent respecter le **critère de proximité** : leur localisation (adresse postale du siège social pour les personnes morales et adresse de résidence pour les habitants) doit être située dans le département ou un départements limitrophes de l'activité des communautés énergétiques. A titre dérogatoire, pour les départements ne disposant que de deux départements limitrophes, pour les régions et entités juridiques régionales dans lesquels le conseil régional ou les collectivités territoriales ou leurs groupements bénéficient d'une minorité de blocage (Fonds OSER, Terra Energies, etc.), le critère de proximité est élargi à la région administrative. Les sociétés d'économie mixte sont des membres éligibles au contrôle effectif dès lors qu'au moins une collectivité ou groupement située sur le département ou les départements limitrophes y détient des participations en capital.

**Le contrôle effectif doit être détenu tout au long de la durée d'exploitation.** La qualité des membres peut changer tout en respectant la liste des membres éligibles. S'il y a rachat des parts par une entreprise privée sans ancrage local, alors le statut de communautés énergétiques est retiré et par conséquent la société ne pourra bénéficier des mesures et dispositifs favorables aux CEC/CER. Plus généralement, le non-respect de l'un des critères sus-mentionnés (contrôle effectif, acteurs de proximité, bénéfices socio-économiques et environnementaux) entraîne la perte du statut de communauté énergétique.

Le contrôle effectif de la communauté énergétique doit être exercé :

- soit par la catégorie de membres "citoyens" (référence à la définition des citoyens dans la partie qualité des membres) qui compte plus de 20 personnes physiques,
- soit par **deux catégories de membres ou plus** parmi la liste ci-dessus dont au moins une collectivité territoriale ou au moins 20 citoyens.

## PROPOSITIONS N°5 - LES PRINCIPES DE COOPÉRATION AU SEIN DES COMMUNAUTÉS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE - CER

### **Les communautés d'énergie renouvelable doivent être autonomes**

Considérant 71 de la Directive Energies renouvelables : *“Afin d'éviter les abus et de garantir une large participation, les communautés d'énergie renouvelable devraient pouvoir conserver leur autonomie face à leurs membres individuels et aux autres acteurs traditionnels du marché qui participent à la communauté en tant que membres ou actionnaires, ou qui coopèrent sous d'autres formes, comme un investissement.”*

Cela signifie que la prise de décision interne doit être fondée sur une gouvernance collective et démocratique qui assure une représentation adéquate de tous les membres (quel que soit le montant de leurs investissements) et que les partenariats commerciaux avec les acteurs traditionnels du marché ne doivent pas compromettre l'indépendance de la communauté. Les membres individuels ne devraient pas avoir un pouvoir de décision disproportionné par rapport aux autres membres, ce qui garantit un niveau minimum de gouvernance démocratique.

De plus, l'autonomie est assurée par une définition stricte du contrôle effectif limité aux catégories de membres dont l'intérêt général et territorial prime.

#### **Recommandations :**

- Concernant les coopératives, l'autonomie s'exprime généralement par l'octroi d'une voix à chaque membre (c.-à-d. une voix par personne, quelque soit le nombre de parts ou d'actions détenues) et par la limitation du nombre de parts sociales ou d'actions.
- Pour les sociétés non coopératives, le contrôle effectif doit être détenu par au moins deux catégories de membres éligibles ou par au moins 20 citoyens. Dans ce cas, le fonctionnement par collège peut être vertueux. Les membres peuvent être regroupés par collège pour assurer le contrôle effectif.

### **La participation ouverte et volontaire sur la base de critères non discriminatoires**

#### Article 22

**1. Les États membres veillent à ce que les clients finals, en particulier les ménages, puissent participer à une communauté d'énergie renouvelable tout en conservant leurs droits ou obligations en tant que clients finals et sans être soumis à des conditions ou des procédures injustifiées ou discriminatoires susceptibles d'empêcher leur participation à une telle communauté, sous réserve que, pour ce qui concerne les entreprises privées, leur participation ne constitue pas leur principale activité commerciale ou professionnelle.**

La participation doit être libre et non-discriminatoire, même pour les entreprises, à moins que celle-ci se fasse dans le cadre de leur activité principale ou commerciale. Dans ce cas, les États membres peuvent prévoir des droits et des obligations spécifiques, ou des procédures discriminatoires, afin de s'assurer que l'objectif de la CER soit bien de fournir des avantages

aux membres, et pas de rechercher du profit, ce qu'une entreprise aurait tendance à rechercher.

Légalement, les Etats pourraient choisir d'interdire cette participation purement et simplement, mais l'intention du législateur européen est plutôt de conditionner que d'interdire leur participation.

i. Le considérant 71 de la directive énergies renouvelables

**(71) Les caractéristiques des communautés d'énergie renouvelable locales (taille, structure de propriété et nombre de projets) peuvent les empêcher d'entrer en concurrence sur un pied d'égalité avec des acteurs à grande échelle, à savoir des compétiteurs disposant de projets ou de portefeuilles plus vastes. Les États membres devraient donc pouvoir choisir n'importe quelle forme d'entité pour leurs communautés d'énergie renouvelable, pour autant qu'une telle entité puisse, en son nom propre, exercer des droits et être soumise à des obligations. Afin d'éviter les abus et de garantir une large participation, les communautés d'énergie renouvelable devraient pouvoir conserver leur autonomie face à leurs membres individuels et aux autres acteurs traditionnels du marché qui participent à la communauté en tant que membres ou actionnaires, ou qui coopèrent sous d'autres formes, comme un investissement. La participation aux projets en matière d'énergie renouvelable devrait être ouverte à tous les membres locaux, sur la base de critères objectifs, transparents et non discriminatoires. 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.**

Le considérant (71) éclaire la lecture des textes. Il confirme cette interprétation : pour distinguer et mettre sur un pied d'égalité communautés énergétiques et acteurs de marché, il faut les différencier et s'assurer qu'il n'y ait pas d'abus. Pour conserver leur autonomie face aux acteurs traditionnels du marché, la participation de ces derniers en tant que membre doit être contrôlée.

## PROPOSITIONS N°6 - ACTIVITÉS AUTORISÉES COMPLÉMENTAIRES - CE

La communauté énergétique peut aussi exercer d'autres activités complémentaires. Voici des exemples d'activités (non exhaustifs) qu'elle pourrait être amenée à mener :

- La recherche de fonds propres pour favoriser l'investissement dans la production d'EnR ou les économies d'énergie dans la région
- Le conseil et les études pour le développement de projets EnR ou d'économie d'énergie, notamment aux membres
- L'information, l'éducation et la sensibilisation aux enjeux du développement

- durable
- La mise en place d'action de lutte contre la précarité énergétique pour les membres et non-membres de la CE.

## La loi énergie-climat à l'aune des textes européens

Les communautés d'énergie renouvelable ont été définies dans [l'article 40 de la loi Energie-Climat](#). On constate plusieurs interprétations divergentes entre les textes européens et l'article 40 de la loi Energie-Climat.

### Prévoir des restrictions à la participation des entreprises sans l'interdire

Rappel de la directive EnR sur ce sujet :

#### [Article 22 de la directive Energies renouvelables](#)

1. **Les États membres veillent à ce que les clients finals**, en particulier les ménages, **puissent participer à une communauté d'énergie renouvelable tout en conservant leurs droits ou obligations** en tant que clients finals et **sans être soumis à des conditions ou des procédures injustifiées ou discriminatoires susceptibles d'empêcher leur participation à une telle communauté, sous réserve que, pour ce qui concerne les entreprises privées, leur participation ne constitue pas leur principale activité commerciale ou professionnelle.**

Lorsque l'article 22 paragraphe 1 de la directive ENR **pose une limite** dans la participation des entreprises aux communautés du fait de "*leur principale activité commerciale ou professionnelle*", il fait référence **à la participation ouverte et volontaire** des clients finals aux communautés énergétiques, qui ne doit pas être sujette à "*des conditions ou des procédures injustifiées ou discriminatoires susceptibles d'empêcher leur participation*".

La participation doit être libre et non-discriminatoire, même pour les entreprises, à moins que celle-ci se fasse dans le cadre de leur activité principale ou commerciale. Dans ce cas, les États membres peuvent prévoir des droits et des obligations spécifiques, ou des procédures discriminatoires, afin de s'assurer que l'objectif de la CER soit bien de fournir des avantages aux membres, et pas de rechercher du profit, ce qu'une entreprise aurait tendance à rechercher.

Le législateur français est intervenu sur ce débat, en modifiant sensiblement les termes.

#### [Article 40 de la loi énergie-climat](#)

« Art. L. 211-3-3. – **Lorsqu'une entreprise participe** à une opération d'autoconsommation prévue au premier alinéa de l'article L. 315-1 ou à l'article

**L. 315-2 ou à une communauté d'énergie renouvelable** définie à l'article L. 211-3-2, **cette participation ne peut constituer une activité commerciale ou professionnelle principale.**

**« Lorsqu'une entreprise participe à une communauté énergétique citoyenne** mentionnée à l'article 16 de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE (refonte), elle ne peut disposer de pouvoirs de décision au sein de cette communauté **si elle exerce une activité commerciale à grande échelle et si le secteur de l'énergie est son principal domaine d'activité économique.** » ;

- Une entreprise ne pourrait faire de la participation à une CER une activité commerciale ou professionnelle principale. Cette interprétation, issue d'un rapport du Conseil européen des régulateurs de l'énergie (CEER)<sup>6</sup>, ne correspond pas exactement à la lettre de la directive énergie renouvelable, qui est plus ouverte sur la question, ne statue pas sur cet enjeu identifié par les sénateurs, et limite cela aux entreprises privées.
- Une entreprise exerçant une activité commerciale à grande échelle dont le secteur de l'énergie est son principale domaine d'activité économique ne peut disposer de pouvoir de décision. Cette phrase pose deux problèmes : elle inscrit comme d'ordre législatif une mention uniquement présente dans les considérants de la directive, et cela sans en préciser la consistance exacte (définition d'activité commerciale à grande échelle notamment). Le législateur fait référence à la directive Electricité pour justifier son choix alors que la transposition dans la loi Energie-Climat ne concerne que les communautés d'énergie renouvelable.

## La notion d'autonomie

Ce critère d'éligibilité spécifique aux communautés d'énergie renouvelable permet une autonomie de la communauté énergétique vis à vis de ses membres. On note une erreur d'interprétation dans la loi Energie-climat qui indique que la communauté énergétique doit être une entité juridique autonome par rapport à d'autres entreprises ou personnes physiques présentes en tant que représentantes d'autres entreprises.

Dans le code de l'énergie, l'Article L211-3-2 a été créé par la [LOI n°2019-1147 du 8 novembre 2019 - art. 40](#) indique "Peut être considérée comme une communauté d'énergie renouvelable une entité juridique autonome", or l'article 2-16 de la DER définit la communauté d'énergie renouvelable comme "une entité juridique, qui, conformément au droit national applicable, repose sur une participation ouverte et volontaire, est autonome, est effectivement contrôlée par les actionnaires ou des membres se trouvant à proximité des projets en matière d'énergie.

<sup>6</sup> Page 12, Report on the regulatory Aspects of Self-Consumption and Energy Communities, CEER, juin 2019



Le principe d'autonomie (de fonctionnement et de décision) entre le membre individuel et la communauté énergétique signifie que la prise de décision interne doit être fondée sur une gouvernance démocratique qui assure une représentation adéquate de tous les membres (quel que soit le montant de leurs investissements), sans possibilité pour une personne physique ou morale d'exercer un contrôle seule, et que les partenariats commerciaux avec les acteurs traditionnels du marché ne doivent pas compromettre l'indépendance de la communauté.

- L'investissement conjoint des communes et leur groupement

L'article 40 de la loi énergie-climat précise la qualité des membres des communautés énergétiques en mentionnant les collectivités ou leur groupement parmi les membres des communautés énergétiques.

Il importe d'affirmer la possibilité pour les communes et leur intercommunalité de pouvoir être membre conjointement en référence à la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. En effet, celle-ci a autorisé la participation des collectivités au capital d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée produisant des énergies renouvelables. Cette mesure vise à encourager les investissements dans les énergies renouvelables et donc à contribuer à la transition énergétique et à l'atteinte des objectifs environnementaux de la France. L'article 109 de la loi de transition énergétique ne mentionne à aucun moment la répartition des compétences entre communes et intercommunalités. Il indique également que « les communes et leurs groupements peuvent, par délibération de leurs organes délibérants, participer au capital d'une société », ce qui traduit bien l'intention du législateur de permettre aux communes et aux intercommunalités d'investir ensemble pour la transition énergétique.

Rappelons que le fait de permettre aux communes accueillant les projets, ou aux communes voisines qui en voient également l'impact sur leurs territoires, d'être intéressés directement dans les projets d'énergies renouvelables, contribue à l'acceptabilité des projets et facilite leur appropriation par les collectivités et leur population.

## Présentation des structures contributrices

### AMORCE

Rassemblant plus de 950 adhérents (communes, intercommunalités, conseils départementaux, conseils régionaux, entreprises, fédérations professionnelles et associations) pour 60 millions d'habitants représentés, AMORCE constitue le premier réseau français d'acteurs locaux d'information, de partage d'expériences et d'accompagnement des décideurs en matière de politiques Énergie-Climat des territoires, de gestion territoriale des déchets, d'eau et d'assainissement.

## Energie Partagée

Energie Partagée, réseau national de l'énergie citoyenne, définit les projets citoyens autour des [quatre piliers de sa Charte](#) qui font écho aux critères d'éligibilité des communautés énergétiques.

1. Ancrage local
2. Gouvernance démocratique
3. Rentabilité du projet sans spéculation
4. Impact environnemental limité et engagement dans la maîtrise de la consommation d'énergie.

Energie Partagée agit sur l'ensemble de la vie d'un projet EnR, depuis son émergence jusqu'à l'investissement grâce :

- à son réseau d'acteurs et son maillage territorial avec des réseaux régionaux pour susciter l'envie et accompagner les acteurs locaux à trouver une place dans les ENR
- une mutualisation de services et d'outils au niveau national
- des solutions de financement pour asseoir la maîtrise locale et collective des projets, notamment à travers ENERCIT et Energie Partagée Investissement.

Nous coordonnons les 10 réseaux régionaux d'énergie renouvelable citoyenne, nous comptons près de 300 structures membres représentatives de l'écosystème de l'énergie citoyenne.

## Enercoop

La coopérative Enercoop, fournisseur d'énergie 100% renouvelable, et son réseau de 10 coopératives ancré localement, comptent également parmi les acteurs pionniers de l'énergie citoyenne. Enercoop agit depuis 15 ans pour la réappropriation locale de l'énergie par différents biais, qui entrent en écho avec les dispositions des directives européennes relatives aux communautés énergétiques.

- D'une part, par sa politique d'approvisionnement engagée. La coopérative contractualise en effet directement avec plus de 280 producteurs répartis sur le territoire français. Afin d'assurer le développement, la durabilité et la rentabilité des projets de production, en particulier citoyens, Enercoop soutient l'émergence des communautés énergétiques en amont et, concernant l'achat de l'énergie produite par ces projets, propose des contrats longs (entre 4 et 30 ans) et des tarifs d'achats supérieurs aux tarifs du marché.
- D'autre part, son statut de société coopérative d'intérêt collectif permet, en pratique, de placer l'humain et non le capital au coeur du projet. Sa gouvernance démocratique (une personne = une voix), sa lucrativité limitée (au moins 57,5 % des bénéfices de l'entreprise doivent être réinvestis dans son objet) sont autant d'éléments qui sont également au coeur des définitions européennes concernant les communautés énergétiques.

## Fédération des Entreprises publiques locales

La Fédération des élus des Entreprises publiques locales a été créée en 1956 et représente les 1310 EPL tout métier confondu.

Elle exerce plusieurs missions :

- Forte d'un réseau de 11 000 élus, présidents et administrateurs d'Epl, elle conduit une action politique pour garantir à ses adhérents le cadre législatif et réglementaire le plus favorable possible, tant au plan national qu'europpéen
- Spécialiste de l'économie mixte, elle anime le réseau des adhérents (Commissions, des journées d'actualité, guides pratiques,...)
- Elle promeut également la gamme EPL auprès des collectivités

## **FNCCR**

La Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) est une association de collectivités territoriales spécialisées dans les services publics locaux en réseau notamment de l'énergie. La FNCCR conseille et appuie les initiatives de ses membres visant à favoriser des systèmes énergétiques vertueux : utilisation rationnelle de l'énergie, production décentralisée, maîtrise de la demande, gestion de la « pointe » électrique locale, optimisation de l'éclairage public et de la consommation des bâtiments publics, systèmes de recharge pour véhicules électriques ou au gaz...