

AUTOCONSOMMATION COLLECTIVE EN ELECTRICITE ET COMMUNAUTES ENERGETIQUE, L'ENERGIE COMME UN « COMMUN » ?

Blanche LORMETEAU,

Chargée de recherche CNRS, IODE UMR CNRS 6262, Université de Rennes 1

Résumé :

L'urgence climatique met en avant les dépendances énergétiques ayant placé les populations et les territoires dans un état de vulnérabilité énergétique que la Justice énergétique, comme un concept, entend identifier et analyser. La Justice énergétique intègre un critère de bonne gouvernance pour définir un système énergétique juste par l'accès pour tous aux informations de haute qualité sur l'énergie et à des formes justes, transparentes et responsables de prise de décision énergétique. Cette perspective de réflexion sur les espaces de gouvernance de l'énergie permet l'observation de l'émergence d'un « commun » énergie comme réponse aux enjeux de vulnérabilité énergétique des territoires et des populations. Les opérations d'autoconsommation collective en électricité et les communautés énergétiques en sont des exemples types.

Mots clef : Energie ; Justice énergétique ; autoconsommation collective ; gouvernance ; commun ; territoire ; vulnérabilité

Summary : Collective self-consumption in electricity and energy communities, energy as a "common"?

The climate emergency highlights the energy dependencies that have placed populations and territories in a state of energy vulnerability that Energy Justice, as a concept, aims to identify and analyse. Energy justice integrates a criterion of good governance to define a just energy system through access for all to high quality energy information and to fair, transparent and accountable forms of energy decision-making. This perspective of reflection on the spaces of energy governance allows the observation of the emergence of an energy "common" as a response to the challenges of energy vulnerability of territories and populations. Collective self-consumption operations in electricity and energy communities are typical examples.

Keywords : Energy; energy justice; collective self-consumption; governance; common; territory ; vulnerability

L'atténuation du changement climatique commande le recours aux sources d'énergie renouvelables et de récupération (ENR&R)¹. La sécurité énergétique² se pare alors de vertus climatiques, en incitant au développement des technologies de production, de distribution et de consommation liées aux sources d'ENR&R³. Présentes sur l'ensemble des territoires, elles permettent une maîtrise locale et territorialisée de l'énergie.

Cette attention nouvelle portée sur la capacité des territoires et des acteurs locaux à être vecteurs de solutions de transition énergétique⁴ est notamment rendue possible par l'ouverture de l'activité de production d'énergie à la concurrence⁵, qui accompagne un mouvement de revendication à une

1 S. Aykut, M. Castro, « The end of fossil fuels ? Understanding the partial climatization of global energy debates », in S. Aykut, J. Foyer, E. Morena, *Globalising the Climate. COP 21 and the Climatization of Global debates*, Londres, Earthscan Routledge, 2017.

2 Assurer de manière continue l'approvisionnement en énergie, G. Walker, « The right to energy : meaning, specification and the politics of definition », *L'Europe en Formation*, 2015/4, p. 26.

3 AIE, *Sécurité des transitions énergétiques propres*, AIE, 2021

4 M. Maestroni, J.-M. Chevalier, M. Derdevet, *Comprendre le nouveau monde de l'énergie*, Maxima, 2013, p. 77.

5 M. Lamoureux, *Droit de l'énergie*, LGDJ, Domat, 2020, 852p.

réappropriation des systèmes énergétiques locaux⁶. Pour l'électricité, on observe un développement des opérations d'autoconsommation individuelle⁶ mais également, plus récemment, des opérations d'autoconsommation collective (ACC)⁷. L'organisation de la gouvernance de l'énergie⁸ doit dès lors intégrer les individus et les territoires locaux, capables d'exprimer leurs difficultés énergétiques propres et de maîtriser les sources locales d'EnR&R pour y répondre⁹. L'analyse convoque alors la notion de « communs », entendu comme un « ensemble de ressources collectivement gouvernées, au moyen d'une structure de gouvernance assurant une distribution des droits entre les partenaires participant au commun (*commoners*) et visant à l'exploitation ordonnée de la ressource permettant sa reproduction sur le long terme »¹⁰.

Appliqué au secteur de l'énergie, un lien est tissé avec la Justice énergétique¹¹, intégrant un critère de bonne gouvernance pour définir un système énergétique juste¹² par l'accès pour tous aux informations de haute qualité sur l'énergie et à des formes justes, transparentes et responsables de prise de décision énergétique. Cette perspective de réflexion sur les espaces de gouvernance de l'énergie permet l'observation de l'émergence d'un « commun » énergie comme réponse aux enjeux de vulnérabilité énergétique des territoires et des populations¹³. Les opérations d'ACC en électricité et les communautés énergétiques¹⁴ en sont les exemples types. Elles admettent la possibilité, pour un producteur et un consommateur d'être directement liés par un contrat. Cette relation directe délimitant les règles d'accès à la ressource énergétique a été doublée d'un attachement à une maîtrise des ressources énergétiques territoriales (I), ouvrant le champ à des stratégies de gouvernance multiples, dessinant les possibilités de concevoir l'énergie comme un « commun » (II).

I - AUTOCONSOMMATION COLLECTIVE ET COMMUNAUTÉ D'ÉNERGIE : UN NOUVEL ESPACE RELATIONNEL ARRIMÉ AU TERRITOIRE LOCAL

Ouvrant explicitement la possibilité pour un producteur et un consommateur d'être relié par un contrat de vente directe, l'ACC participe d'une première phase de redistribution des rôles dans le système énergétique (A), soulignant l'importance du caractère local de l'espace relationnel ainsi développé dans les opérations d'ACC et les communautés d'énergie (B).

A – L'AUTOCONSOMMATION COLLECTIVE EN ÉLECTRICITÉ : UNE PREMIÈRE REDISTRIBUTION DES RÔLES

-
- 6 F.-M. Poupeau, « Central-Local Relations in French Energy Policy-Making : Towards a New Pattern of Territorial Governance : Central-Local Relations in French Energy Policy-Making », *EPG*, 24 (3) ; G. Marcou and al., *Gouvernance et innovations dans le système énergétique. De nouveaux défis pour les collectivités territoriales ?*, L'Harmattan, 2015, 302p.
- 7 B. Lormeteau, *Autoconsommation collective et stockage de l'électricité. Etude juridique*, ADEME, 2018, 70p.
- 8 Forme de régulation collective « qui se développe sur la base de relations entre acteurs publics et privés, et dans des cadres institutionnels et territoriaux pluriels », « Gouvernance », in O. Nay (dir.), *Lexique de science politique*. Dalloz, 4^e ed., 2017.
- 9 F.-M. Poupeau, B. Lormeteau (dir.), *Communautés et collectivités autoconsommatrices d'énergie : figures, trajectoires et enjeux*, PUCA, LATTS, Acadie, 2022 ; E. Georganakis and al. « Keep it green, simple and socially fair : A choice experiment on prosumers' preferences for peer-to-peer electricity trading in the Netherlands », *Energy Policy*, vol. 159, 2021, 112615.
- 10 B. Coriat (éd.), *Le retour des communs. La crise de l'idéologie propriétaire*, Les liens qui Libèrent, 2015, p. 38-39, se référant à E. Oström, *Gouvernance des biens communs. Pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, De Boeck, 2010.
- 11 B. K. Sovacool, M. H. Dworkin, « Energy justice : conceptual insights and practical applications », *Appl. Energy* 142, 2015, p.435 ; B. Lormeteau, « Justice énergétique et inégalités : introduction à la vulnérabilité énergétique », *RJE*, 2021/3, p. 541
- 12 E. Melville, and al., « The electric commons : A qualitative study of community accountability », *Energy Policy*, vol. 106, 2017, p. 12
- 13 S. Baudé, J. Gasc, S. Leyronas, *Renouveler les approches de l'accès à l'énergie. Propositions de mobilisation des communs pour favoriser et encadrer la subsidiarité*, AFD, 2020.
- 14 Sur l'ambiguïté du terme de « communauté », v. K. Burchell, R. Rettie, T. Roberts, « Community, the very idea!: perspectives of participants in a demand-side community energy project », *People Place Policy Online*, 8 (2014), p. 168

Apparue en France avant les communautés énergétiques¹⁵, l'ACC est notamment la création d'un lien contractuel direct entre producteur et consommateur. Elle est la première phase de la structuration d'une gouvernance nouvelle des échanges d'électricité entre ces deux acteurs car elle interroge leur qualification juridique au sein du système énergétique. L'appropriation de l'énergie comme un « commun » n'est alors pas définie par rapport au réseau de distribution¹⁶ ou au marché¹⁷, mais par rapport aux acteurs historiques du marché, les fournisseurs, écartés de cette relation. L'autoconsommateur fait le choix de ne pas recourir exclusivement à un fournisseur et d'être acteur¹⁸ de sa consommation d'électricité en contractualisant directement avec un producteur.

L'interrogation centrale porte sur la qualification du producteur d'une ACC comme un fournisseur. Sur le marché de l'électricité, le fournisseur est le seul disposant d'une autorisation administrative pour réaliser une activité de fourniture¹⁹. Dès lors, une vente directe entre producteur et consommateur d'électricité ne peut être assimilée à une fourniture. Si le producteur d'une ACC devait obtenir le statut de fournisseur alors ce modèle d'échange perdrait en souplesse et s'apparenterait à un cadre contractuel classique sur le marché de l'énergie, dissipant toute finalité de structuration d'une gouvernance locale de l'énergie²⁰.

Cette spécificité des ACC constitue un des critères de ce que serait la gouvernance locale de l'énergie en créant un nouvel espace relationnel entre producteur et consommateur. Mais cet espace n'est pas réglementé. Ainsi, puisque le producteur n'est pas fournisseur, alors le contrat liant producteur et consommateur n'est pas soumis aux règles relatives au contrat de fourniture ; le consommateur d'une ACC ne bénéficie pas du régime juridique du consommateur classique d'électricité²¹. Il est placé dans une certaine vulnérabilité par rapport aux autres consommateurs²², et ce d'autant qu'il ne maîtrise souvent que très peu les informations techniques et économiques entourant l'échange d'électricité²³. La constitution d'une gouvernance commune, par le biais d'une personne morale organisatrice rassemblant producteur et consommateur s'engageait à réduire ce constat²⁴.

B – L'AUTOCONSOMMATION ET COMMUNAUTÉ DE L'ÉNERGIE : UN ANCRAGE TERRITORIAL OSCILLANT

L'ACC comme les communautés d'énergie se caractérisent par un ancrage territoriale des échanges menés entre producteur et consommateur²⁵. Restant dans un cadre géographique proche, ils s'approprient la gestion territoriale de l'énergie²⁶.

15 B. Lormeteau, *Autoconsommation collective ...*, *op. cit.*

16 J.-C. Berthélemy, « Les mini-réseaux électriques comme exemple d'application des thèses d'Elinor Ostrom sur la gouvernance polycentrique de la tragédie des communs », *RED* 2016/3-4, p. 85 ; R. Künneke, M Finger, « The governance of infrastructures as common pool resources », in *WOW4*, 2009 Bloomington, IN, p. 1.

17 V. Dudjak and al. « Impact of local energy markets integration in power systems layer : A comprehensive review », *Applied Energy*, vol. 301, 2021, 117434.

18 L. Horstink, J. M. Wittmayer, K. Ngac « Pluralising the European energy landscape : Collective renewable energy prosumers and the EU's clean energy vision », *Energy Policy*, vol. 153, 2021, 112262

19 « la vente, y compris la revente, d'électricité à des clients ; », art. 2, dir. 2019/944

20 En Allemagne le contrat entre le producteur et le consommateur est un contrat de fourniture, sans que cela n'emporte assimilation du producteur à un fournisseur, § 3 20° et § 74 a, EEG 2021.

21 Art. L224-1 C. conso.

22 Il bénéficie pas du chèque énergie sur les flux du producteur, art. R.124-1 C. énergie.

23 V. eg. l'absence d'accès au Médiateur de l'énergie, art. L. 122-1 C. énergie.

24 *Infra.*

25 D. Frieden and al., *Collective Self-Consumption and Energy Communities : Overview of Emerging Regulatory Approaches in Europe*, H2020-824424 COMPILER project, Working paper, 2019 ; « la dimension "locale" [...] doit être inhérente à une opération d'autoconsommation », Délib. CRE n°2020-130.

26 Sur la dissociation entre la « communisation » physique et l'organisation contractuelle, v. MEDDE, *Rapport sur l'autoconsommation et l'autoproduction de l'électricité renouvelable*, 2014

Conçu initialement comme des projets locaux²⁷, le périmètre des échanges en ACC est désormais triple²⁸. Le premier est celui d'une ACC située dans un même bâtiment²⁹ ; le deuxième est celui dit « étendu », la fourniture d'électricité est assurée entre des « points de soutirage et d'injection [...] situés sur le réseau basse tension et [qui] respectent les critères, notamment de proximité géographique »³⁰; troisième régime, l'opération d'ACC étendue dont l'électricité fournie est renouvelable, et dont les points de soutirage et d'injection peuvent alors être situés sur le réseau public de distribution d'électricité.

Ce lien avec le territoire marque également des communautés d'énergie³¹. La communauté d'énergie renouvelable (CER) « 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 renouvelable auxquels l'entité juridique a souscrit et qu'elle a élaborés »³². Elle place les CER comme de véritables entités de gestion des ressources énergétiques locales. La communauté énergétique citoyenne (CEC) s'intéresse elle à distribuer les avantages environnementaux, économiques ou sociaux à ses membres, ou « aux *territoires locaux* où elle exerce ses activités »³³, sans que le lien avec une exploitation d'une ressource locale ne soit opéré, distendant quelque peu l'approche d'une gestion territorialisée de l'énergie, mais le maintenant quant aux avantages tirés de l'exploitation énergétique.

Outre cette approche territoriale, ACC comme communauté disposent, dans les textes du moins, d'une instance dans laquelle une gouvernance d'un commun pourrait être constituée.

II – AUTOCONSOMMATION COLLECTIVE ET COMMUNAUTÉ D'ÉNERGIE : UNE GOUVERNANCE COLLECTIVE DE L'ÉNERGIE COMME UN « COMMUN » RENFORCÉ(E) ?

Répondant de prime abord au principe de gestion d'un commun « énergie » par une grande latitude offerte quant à la structuration d'une gouvernance collective portée par une personne morale organisatrice, l'ACC n'est finalement pas incarnée par cette entité (A) au contraire de la communauté d'énergie qui offre de véritables hypothèses d'une conception de l'énergie comme un « commun » (B).

A – L'AUTOCONSOMMATION COLLECTIVE : UN ESPACE À GOUVERNANCE COMMUNE INACHEVÉ

En France, le cadre juridique de l'ACC s'est mis en place en optant pour la structuration d'une entité *ad hoc*, une personne morale organisatrice (PMO)³⁴, en charge de centraliser ces relations.

La PMO est constituée par le(s) producteur(s) et le(s) consommateur(s). Elle a pour mission de servir d'interface entre ces acteurs et le gestionnaire du réseau de distribution afin de fournir à ce dernier les informations nécessaires à la conduite des opérations³⁵ (quantité d'énergie échangée ou stockée, clef de réparation des flux etc.). Toutes les structures sont imaginables, ouvrant le champ des possibles en termes de gouvernance, notamment pour inclure des personnes physiques privées (très souvent les consommateurs) aux côtés des personnes publiques morales (très souvent productrices) ou privées (très souvent productrices ou investisseuses). L'absence de structure juridique offre une certaine souplesse aux acteurs du projet pour déterminer eux-mêmes leurs règles de gouvernance. Mais corrélativement, cette absence ne permet pas de s'assurer de la réelle effectivité d'un partage de gouvernance entre des acteurs qui ne disposent pas du même degré

27 B. Lormeteau, « L'ordonnance autoconsommation : premier pas vers une décentralisation du système énergétique national », *Dr. de l'env.*, 2016, n°249

28 Art. L.315-2 C. énergie.

29 Correspondant au cadre européen, art. 2 15) dir. 2018-2001.

30 Les critères sont fixés par arrêté ministériel après avis de la CRE, arr. du 21 nov. 2019, JORF n°273 du 24 novembre 2019.

31 L. de Fontenelle, « Les communautés énergétiques », *EEI* n° 8-9, 2019, doss. 9.

32 Art. 2 16) dir. 2018-2001 ; art. L.291-1 3° C. énergie.

33 Art. 2 11) dir. 2019/944 ; art. L.292-1 3° C. énergie.

34 Art. L.315-2 C. énergie.

35 Art. L.315-4 ; D.315-6 et D. 315-9 C. énergie.

d'information et de connaissance du système énergétique³⁶. Plus encore, on observe une distorsion dans la mise en œuvre d'un droit à l'information. Ainsi, le législateur n'encadre que les informations délivrées aux participants d'une opération menée par un bailleur social³⁷, sans que celles délivrées aux participants des opérations de droit commun ne soient encadrées. Cet accès à l'information est pourtant fondamental pour garantir une gouvernance efficace et effective d'un «commun» énergie³⁸, et notamment l'aspect procédural de la Justice énergétique, appelant à des procédures équitables et justes concernant la prise de décision énergétique³⁹.

L'ACC caractérise donc une mise en place progressive d'une gouvernance locale de l'énergie par la décentralisation des échanges réalisés dans le cadre de contrat *ad hoc* et valorisant l'attache territoriale de cette relation. L'absence d'encadrement juridique de la relation entre le producteur et le consommateur⁴⁰, ne permet toutefois pas d'inscrire pleinement l'ACC comme un moyen effectif d'une gouvernance d'un «commun» énergie dès lors qu'il manque des éléments déterminants : représentation équitable des individus ; égalité des droits, et notamment la capacité des acteurs à la prise de décisions des politiques et projets énergétiques ; accès à l'information etc.

B – LA COMMUNAUTÉ D'ÉNERGIE : UNE ENTITÉ CRÉÉE POUR UNE GOUVERNANCE COLLECTIVE DE L'ÉNERGIE TERRITORIALE

Les deux familles de communauté reposent « sur une participation ouverte et volontaire » et leurs objectifs premiers sont de fournir des « des avantages environnementaux, économiques ou sociaux » à leurs membres, actionnaires, voir au territoire sur lequel elle exerce ses activités pour la CER⁴¹. Elles peuvent produire, consommer, stocker, vendre l'énergie renouvelable qu'elles produisent, accéder aux marchés d'électricité⁴², mais également devenir fournisseur pour la CEC⁴³. Dans les deux cas⁴⁴, on observe un changement radical par rapport à l'ACC. C'est l'entité elle-même qui effectue ces activités au bénéfice de ses membres ou de ses actionnaires⁴⁵, qui la contrôlent « effectivement »⁴⁶.

On retrouve dans ces définitions les spécificités attachées à la Justice énergétique et à la définition d'une gouvernance d'un « commun » : une maîtrise, par la qualité d'actionnaire ou de membre, de la gouvernance de l'accès à l'énergie et aux services énergétiques associés (avantages environnementaux, économiques ou sociaux)⁴⁷. Tout l'enjeu de l'actuelle transposition, sera d'assurer une capacité réelle à participer à l'accès à l'information et à la prise de décision pour les

36 Sans que le consommateur ou le producteur qui n'est pas un ménage n'en fasse son activité professionnelle ou commerciale principale, art. L.315-2 C. énergie.

37 Les bailleurs sociaux sont eux-même PMO, art. L.315-2-2 C. énergie. En l'absence d'opposition, le locataire est réputé membre de l'opération, les informations minimales qui lui sont fournies sont énumérées, art. R.315-13 C. énergie ; C. Vaysse, « La gestion en bon père de famille de l'électricité dans le logement social : entre fin des tarifs réglementés et autoconsommation collective », *JCPA.*, n° 13, 2021, 2096.

38 M. Ryghaug, T. Moe SkØlsvold, S. Heidenreich, « Creating energy citizenship through material participation », *SSS*, 2018, vol. 48, p. 283.

39 B.K. Sovacool, R.V. Sidortsov, B.R. Jones, *Energy security, equality, and justice*, Routledge, 2014 ; en tenant compte qu'il peut exister une limite sociologique à l'investissement de certains consommateurs dans la gouvernance malgré une information transparente K. Burchell, R. Rettie, T.C. Roberts, « Householder engagement with energy consumption feedback : the role of community action and communications », *Energy Policy*, 88 (2016), p. 178.

40 En pratique, certaines ACC ne sont qu'un rassemblement de sites de production et de consommation, excluant l'exigence d'avoir des personnes morales ou physiques différentes, F.-M. Poupeau, B. Lormeteau (dir), *Communautés et collectivités autoconsommatrices d'énergie*, *op. cit.*

41 Art. 2 16) dir. 2018/2001

42 Art. L.291-2 et L.292-2 C. énergie

43 Art. 16 dir. 2018/2001 ; art. L.292-2 C. énergie

44 N. Bommel, J. I. Höffken, « Energy justice within, between and beyond European community energy initiatives : A review », *ERSS*, vol. 79, 2021, 102157

45 Personnes morales et/ou physiques ; publiques et/ou privées.

46 Art. L.291-1 3° et L.292-1 2° C. énergie ; la PMO peut être une communauté d'énergie, art. L.315-2-2 C. énergie

47 R. Hiteva, B. Sovacool, « Harnessing social innovation for energy justice : a business model perspective », *Energy Pol.*, 107 (2017), p. 631.

actionnaires ou les membres, afin de ne pas limiter l'aspect inclusif de ces espaces relationnels de la transition énergétique locale⁴⁸.

La structuration de nouveaux espaces relationnels et institutionnels dans le secteur de l'énergie permise par le développement du recours aux sources d'EnR&R, permet d'offrir de nouvelles perspectives en matière de lutte contre la vulnérabilité énergétique. Plaçant les consommateurs dans un rôle d'acteur, pouvant, quelle que soit leur qualité (locataire, propriétaire etc.) être au cœur de la maîtrise des services énergétiques rendus par les ressources naturelles de leurs territoires, les initiatives en matière d'énergie communautaire soutiennent une transition énergétique inclusive d'une énergie territoriale dont l'exploitation pourrait s'inscrire, en fonction des modes de gouvernance effectivement privilégiés, comme un « commun ».

⁴⁸ L'interdiction faite pour les membres et actionnaires d'une communauté d'en faire une activité commerciale principale réduit le risque d'une distorsion d'accès à l'information entre les membres, art. L.291-1 3° C. énergie.