Les communautés d'énergie en Belgique : vecteur de participation citoyenne à la transition énergétique ?

Toutes reproduction ou adaptation totale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite. L'usage de cette ressource est autorisé uniquement pour l'utilisateur mentionné ci-dessous. Toute transmission à des tiers est formellement interdite.

Imprimé le 22/09/2025 par marie.beudels@ulb.be

LEXNOW

Les communautés d'énergie en Belgique : vecteur de participation citoyenne à la transition énergétique ?

Marie BEUDELS
Doctorante au Centre de droit public et social de l'Université libre de Bruxelles

Mathias PERL[1]
Doctorant au Centre de droit public et social de l'Université libre de Bruxelles

INTRODUCTION

1. La transition du secteur de l'électricité vers une production bas carbone et décentralisée implique une évolution de la perception de ce secteur par la population. En effet, l'intensification du déploiement des énergies renouvelables lors de la dernière décennie a notamment entraîné une réticence croissante à ce déploiement chez une partie de la population[2]. On parle alors du phénomène de NIMBY (« *Not In My BackYard* »). C'est en partie pour (re)dynamiser la participation citoyenne à la transition énergétique, en espérant augmenter l'acceptabilité des énergies renouvelables et relever ainsi le défi de la transition énergétique, que le législateur européen a demandé aux États membres, dans deux textes législatifs consécutifs, de consacrer au sein de leurs différents droits nationaux l'existence des communautés d'énergie renouvelable et citoyenne.

2. Les communautés d'énergie sont des entités juridiques qui s'organisent autour de projets énergétiques et dont l'objectif principal n'est pas de générer des profits financiers, mais de fournir des « avantages environnementaux, économiques ou sociaux » à leurs membres ou « territoires locaux où elle[s] exerce[nt] [leurs] activités »[3]. En droit européen, il existe deux types de communautés d'énergie : la communauté d'énergie renouvelable et la communauté d'énergie citoyenne. La communauté d'énergie renouvelable, première initiative en droit européen en la matière, a été instituée par la directive 2018/2001 sur les énergies renouvelables et ne peut, comme son nom l'indique, porter que sur des projets en matière d'énergie renouvelable[4]. La directive 2019/944 sur le marché intérieur de l'électricité a, par la suite, institué la communauté d'énergie citoyenne[5]. Bien qu'elle soit, à la différence de la communauté d'énergie renouvelable, *technology-neutral* et peut dès lors produire de l'électricité à partir de sources d'énergie non renouvelables, la communauté d'énergie citoyenne a, elle aussi, été envisagée comme s'inscrivant dans la dynamique de transition énergétique. Cette transition vise non seulement à produire de l'électricité à partir de sources renouvelables, mais également à électrifier les usages reposant historiquement sur les matières fossiles. La communauté d'énergie citoyenne vise donc plutôt à inciter à l'innovation au niveau de la consommation d'électricité et à « faciliter l'adoption de nouvelles technologies et de nouveaux modes de consommations »[6]. Les deux structures ont donc pour objectif d'être des instruments de la transition énergétique.

3. Plus précisément, les communautés d'énergie visent à surmonter la réticence exprimée par une partie de la population à l'égard de la construction d'installations de production d'énergie renouvelable en leur permettant de participer à ces initiatives et d'en retirer des bénéfices, notamment en partageant l'énergie produite au sein d'une communauté d'énergie[7]. Ceci constitue une des innovations majeures introduites par les directives 2018/2001 et 2019/944. Auparavant, les citoyens souhaitant investir collectivement dans des installations de production d'électricité devaient passer par une société, souvent coopérative, laquelle générait des revenus qui étaient partagés avec ses coopérateurs sous la forme de dividendes. Ceux-ci ne pouvaient donc pas bénéficier de l'électricité produite par les installations détenues collectivement, à moins pour la coopérative

1 Une version antérieure de cette contribution a fait l'objet d'une traduction en espagnol et d'une publication : M. BEUDELS et M. PERL, « Las comunidades energéticas locales en Bélgica », *Comunidades energéticas locales*, sous la direction de A. GALÁN GALÁN et I. ZAMORA SANTA BRÍGIDA, Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2024, pp. 369-384. Cette recherche a été réalisée dans le cadre du projet DemandFlex, financé par le Fonds de transition énergétique. Cette contribution a été finalisée en décembre 2024 et ne tient dès lors pas compte de développements ultérieurs.

2 Voy. dans un autre contexte, L.C. STOKES, « Electoral Backlash against Climate Policy: A Natural Experiment on Retrospective Voting and Local Resistance to Public Policy », *American Journal of Political Science*, 60(4), 2016, pp. 958-974.

3 Art. 2(16) de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, *J.O.U.E.*, 21 décembre 2018 (ci-après la « directive sur les énergies renouvelables ») et art. 2(11) 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, *J.O.U.E.*, 14 juin 2019 (ci-après la « directive sur le marché intérieur de l'électricité »).

4 Art. 2(16) et 22 de la directive sur les énergies renouvelables.

5 Art. 2(11) et 16 de la directive sur le marché intérieur de l'électricité.

6 Considérant 43 de la directive sur le marché intérieur de l'électricité.

7 Cette activité de partage peut également être réalisée au sein d'autres types de structure, comme l'échange de pair-à-pair qui permet l'échange d'électricité issue de sources d'énergie renouvelable produite par un client final à un autre client final, voy. not. Q. PEIFFER, « Le partage d'électricité et les communautés d'énergie à Bruxelles et en Wallonie », *J.T.*, 2022, n° 26, p. 446.

Toutes reproduction ou adaptation totale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite. L'usage de cette ressource est autorisé uniquement pour l'utilisateur mentionné ci-dessous. Toute transmission à des tiers est formellement interdite.

Imprimé le 22/09/2025 par marie.beudels@ulb.be

LEXNOW

d'obtenir une licence de fourniture, ce qui implique des démarches, notamment administratives, assez lourdes. La structure de la communauté d'énergie apporte un changement significatif puisqu'elle permet aux clients finaux non seulement de détenir, par l'intermédiaire de la communauté, des installations de production d'énergie, mais également de partager entre eux l'électricité générée à moindre coût. Si les textes européens permettent également aux autorités locales ou (petites) entreprises de prendre part aux communautés d'énergie[8], leurs considérants mettent l'accent sur la participation des citoyens qui constitue l'objectif premier de ces initiatives[9]. Le législateur européen y indique notamment qu'une participation effective des citoyens dans les communautés d'énergie devrait permettre (1) une acceptation de l'énergie renouvelable à l'échelle locale, (2) un plus grand accès au capital privé qui se traduit par des investissements locaux, (3) un plus grand choix pour les consommateurs dans la manière de se fournir en électricité, et (4) une participation accrue des citoyens dans la transition énergétique[10]. Autrement dit, le raisonnement est ici que permettre aux citoyens de participer activement à des projets énergétiques mène à une meilleure acceptation des énergies renouvelables et à un déploiement plus efficace de celles-ci. Il n'est donc pas étonnant que la Commission européenne estime que les communautés d'énergie joueront un rôle majeur dans le déploiement des énergies renouvelables et qu'elles détiendraient même, d'ici 2030, 17 % des installations éoliennes et 21 % des installations solaires[11].

4. Face au constat du rôle attendu, en droit européen, des communautés d'énergie dans la participation citoyenne à la transition énergétique, nous avons cherché à savoir comment la transposition, en droit belge, de cette structure, se positionnait par rapport à cet objectif[12]. La question est donc de déterminer dans quelle mesure les dispositions législatives relatives aux communautés d'énergie permettent, ou non, d'assurer en Belgique une participation citoyenne à la production d'électricité et à la transition énergétique. En effet, les dispositions européennes à ce sujet sont générales, étant contenues dans des directives. Par leur nature, ces directives ne lient les États membres que quant au résultat à atteindre, tout en laissant à ceux-ci une marge de manœuvre pour venir préciser la forme et les moyens à utiliser pour y parvenir[13]. Cette contribution évaluera la position des transpositions belges en matière de participation, en examinant à la fois la facilité de création et d'accès à une communauté d'énergie, ainsi que les formes que peut prendre la participation une fois établie : une participation de type civique[14] et une participation de type économique[15]. La participation est civique lorsque les citoyens sont en mesure de prendre part à la prise de décisions au sein de la communauté. Elle est économique lorsque les citoyens participent financièrement et détiennent, à travers la communauté d'énergie, des parts dans les unités de production d'électricité.

5. En Belgique, c'est principalement aux régions qu'est revenue la responsabilité de transposer le cadre européen relatif aux communautés d'énergie. En effet, si l'Autorité fédérale a intégré les définitions européennes des communautés d'énergie dans la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et règle certaines questions liées à la participation des communautés d'énergie aux marchés de l'électricité[16], la réglementation organique et le statut légal des communautés d'énergie ont été fixés par les trois régions, sur la base de leurs compétences pour les aspects régionaux de l'énergie, qui incluent, selon la section de législation du Conseil d'État, les communautés d'énergie[17].

8 Art. 2(16) de la directive sur les énergies renouvelables et art. 2(11) de la directive sur le marché intérieur de l'électricité.
9 Considérant 43 de la directive sur le marché intérieur de l'électricité et considérant 70 de la directive sur les énergies renouvelables.
10 Considérant 70 de la directive sur les énergies renouvelables.
11 Commission staff working document of Impact assessment, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of the use of energy from renewable sources (recast), document 1, p. 79.
12 Pour plus d'informations sur les transpositions belges du cadre européen relatif aux communautés d'énergie, voy. not. S. VANHOVE, *The Power Distribution System Operator under EU, Belgian and Dutch Law*, Bruxelles, Intersentia, 2023, pp. 177-182, C. DEGREEF, P. CLAEYS et P. VAN BOGAERT, « Elektriciteit », *Energierecht in België en Vlaanderen*, sous la direction de F. VANDENDRIESSCHE, Bruxelles, Intersentia, 2023, pp. 229-232 sur la transposition flamande et Q. PEIFFER, « Le partage d'électricité et les communautés d'énergie à Bruxelles et en Wallonie », *J.T.*, 2022, n° 26, pp. 444-449, sur les transpositions wallonne et bruxelloise.
13 Art. 288, Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, J.O.U.E.*, 26 octobre 2012.
14 Voy. p. ex. art. 2(16) et 22 de la directive sur les énergies renouvelables : « [La communauté d'énergie renouvelable] 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 ».
15 *Ibid.* : « dont les actionnaires ou les membres sont des personnes physiques, des PME ou des autorités locales, y compris des municipalités ».
16 Art. 2, 106° et 107°, de la loi du 29 avril 2009 relative à l'organisation du marché de l'électricité, *M.B.*, 11 mai 1999. En outre, la loi délègue au Roi le soin de régler les aspects liés à l'accès des communautés d'énergie aux concessions domaniales opérées en mer du nord dans le cadre de la mise en valeur des zones d'accélération d'énergie renouvelable prévue par le droit européen (art. 6/3, § 3, 9°), et règle les aspects des communautés d'énergie liés aux tarifs de réseau (art. 12, § 5, 29°) et de stockage (art. 19*quinquies*). Ces dispositions sont mentionnées pour mémoire et ne seront pas analysées outre mesure dans la suite de cette contribution. Voy. ég. C.C., 27 mars 2024, n° 36/2024, qui avalise notamment les compétences fédérales pour sanctionner les clauses contractuelles qui limitent la possibilité pour les communautés d'énergie citoyenne d'acheter ou de vendre des services de flexibilité, sur la base de sa compétence en matière de pratiques du commerce.
17 Art. 6, § 1er, VII, al. 1er, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *M.B.*, 15 août 1980. Voy. également le projet de décret du Parlement flamand modifiant le décret sur l'énergie du 8 mai 2009 transposant partiellement la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et transposant la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché

Toutes reproduction ou adaptation totale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite. L'usage de cette ressource est autorisé uniquement pour l'utilisateur mentionné ci-dessous. Toute transmission à des tiers est formellement interdite.
Imprimé le 22/09/2025 par marie.beudels@ulb.be
LEXNOW

6. Cette contribution examinera donc les dispositions régionales afin de déterminer comment elles se positionnent par rapport à l'objectif européen d'amélioration de la participation citoyenne à la transition énergétique par le biais des communautés d'énergie. Plus précisément, nous concentrerons notre analyse sur trois points du cadre européen relatif aux communautés d'énergie par rapport auxquels soit la marge de manœuvre accordée aux États membres était large, soit les transpositions régionales ont pris certaines libertés : le critère de proximité permettant d'identifier les citoyens susceptibles de contrôler une communauté d'énergie renouvelable (I), la procédure de reconnaissance des communautés d'énergie (II) et la condition de propriété pour organiser du partage d'énergie au sein d'une communauté d'énergie (III). Sur ces trois questions, les transpositions régionales sont particulièrement révélatrices des arbitrages réalisés, entre une participation citoyenne large et une participation citoyenne effective.

I. LE CRITÈRE DE PROXIMITÉ POUR LE CONTRÔLE DES COMMUNAUTÉS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

7. La directive 2018/2001 sur les énergies renouvelables indique qu'une communauté d'énergie renouvelable doit être « effectivement » contrôlée[18] par des « actionnaires ou membres se trouvant à proximité des projets en matière d'énergie renouvelable auxquels l'entité juridique a souscrit »[19]. Elle ne définit cependant pas la notion de proximité. Les transpositions belges de ce critère restent fidèles au texte européen. Dans les trois régions, ce critère n'est ainsi pas défini par la législation qui se contente, pour les communautés d'énergie renouvelable, et aussi, à Bruxelles, pour les communautés d'énergie locales[20], d'exiger que les statuts ou autres documents constitutifs équivalents des communautés d'énergie indiquent les critères selon lesquels sera établie la condition de proximité[21]. Le législateur flamand se différencie toutefois des législateurs bruxellois et wallon d'une part en laissant à l'exécutif régional la possibilité de définir cette notion de proximité à travers des critères techniques et géographiques, et d'autre part, en subordonnant la participation à la communauté, et non uniquement la participation à son contrôle, au respect du critère de proximité[22].

8. Nonobstant cette habilitation, le Gouvernement flamand n'a pas défini la notion de proximité, mais a simplement chargé, à son tour, le régulateur flamand, la VREG, non pas de définir la notion, mais simplement de recenser la manière dont ce critère est mis en œuvre au sein des communautés d'énergie renouvelable en Flandre[23]. La VREG a donc recensé en 2022 les façons dont les porteurs de projets ont défini le critère de proximité. La VREG rappelle que l'exigence de proximité peut être remplie de deux manières, qu'elle présente comme alternatives : techniquement (15 % des projets) ou géographiquement (85 % des projets)[24]. Le régulateur flamand ne rentre cependant pas plus dans les détails. Il se contente de souligner une mobilisation faible des critères techniques pour définir la notion de proximité, sans expliquer comment l'exigence de proximité peut être rencontrée par des critères techniques[25]. De même, il se borne à constater que l'interprétation de l'exigence de proximité par les porteurs du projet s'inscrit dans des ordres de grandeur tout à fait différents. Cela va d'une communauté d'énergie renouvelable circonscrite à l'échelle communale, à une communauté d'énergie renouvelable opérant dans toute la Belgique, alors même que le domaine le plus large dans lequel une communauté d'énergie peut être active selon le décret flamand

intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE, avis de la section de législation du Conseil d'État (n° 68.494/3), *Doc.*, Parl. fl., 2020-2021, n° 663, p. 377 : « *Voor zover de regeling van de flexibiliteits- en aggregatiediensten, de energiegemeenschappen en het energiedelen, al niet zou kunnen worden beschouwd als deel uitmakend van de distributie en het plaatselijk vervoer van elektriciteit, kan het in ieder geval worden gerekend tot "de gewestelijke aspecten van de energie"* ». Sur cette disposition, voy. M. BEUDELS, « Hydrogène et fédéralisme : plaidoyer pour une approche holistique de la répartition des compétences en matière d'énergie », *A.P.T.*, 2023, pp. 280-307.

18 Nous estimons, comme le Gouvernement flamand, que le contrôle de la communauté comme entendu dans la directive sur les énergies renouvelables doit être interprété conformément à la définition prévue à l'article 1.14 du Code des sociétés et associations, à savoir le pouvoir de droit ou de fait d'exercer une influence décisive sur la désignation de la majorité des administrateurs ou gérants de celle-ci ou sur l'orientation de sa gestion. Voy. Projet de décret modifiant le décret relatif à l'énergie du 8 mai 2009 transposant partiellement la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et transposant 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, Exposé des motifs, *Doc.*, Parl. fl., 2020-2021, n° 663, p. 92.

19 « [La communauté d'énergie renouvelable] 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. » Art. 2(16) et 22 de la directive sur les énergies renouvelables.

20 Sur cette forme de communauté d'énergie propre à la Région de Bruxelles-Capitale, voy. *infra*, point III sur la condition de propriété pour le partage d'énergie au sein des communautés d'énergie.

21 Art. 28*tredecies*, § 1, 1°, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 17 novembre 2001 ; art. 35*duodecies*, § 1, 1°, du décret du Parlement wallon du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, *M.B.*, 1er mai 2001 ; art. 4.8.2 et 4.8.3 du décret du Parlement flamand du 8 mai 2009 portant dispositions générales en matière de politique énergétique, *M.B.*, 7 juillet 2009.

22 Art. 4.8.2 du décret du Parlement flamand du 8 mai 2009 portant dispositions générales en matière de politique énergétique, *M.B.*, 7 juillet 2009.

23 Art. 7 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 3 décembre 2021 modifiant l'arrêté sur l'énergie du 19 novembre 2010, en ce qui concerne les communautés énergétiques, l'entrée en vigueur du partage d'énergie et du commerce *peer-to-peer* d'énergie verte d'un client actif à un autre client actif et la mise à disposition d'informations par le fournisseur auprès de l'utilisateur du réseau, *M.B.*, 28 décembre 2021.

24 VREG, *Energiegemeenschappen, energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom in 2022*, p. 14.

25 *Ibid.*

Toutes reproduction ou adaptation totale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite. L'usage de cette ressource est autorisé uniquement pour l'utilisateur mentionné ci-dessous. Toute transmission à des tiers est formellement interdite.
Imprimé le 22/09/2025 par marie.beudels@ulb.be
LEXNOW

sur l'énergie est le territoire de la Région flamande[26]. Le régulateur flamand pointe également les faiblesses qui résultent de l'attribution aux communautés elle-même de la responsabilité de définir l'exigence de proximité. Il souligne que les communautés établies sur un vaste territoire proposent généralement une interprétation floue de la notion de proximité ou fournissent des informations peu pertinentes à cette définition[27]. Si ces interprétations larges permettent potentiellement aux projets de communauté d'énergie d'atteindre un plus grand nombre de citoyens, cela se fait dans une certaine mesure au détriment du critère de proximité, rendu inopérant.

9. En l'absence de définition du critère de proximité par le législateur ou l'exécutif bruxellois, le régulateur bruxellois, BRUGEL, a proposé des lignes directrices quant à l'interprétation de la notion de proximité à destination des porteurs de projet chargés de définir ce concept eux-mêmes[28]. Il a ainsi suggéré que l'exigence de proximité puisse concerner « le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale » ou qu'elle soit « définie en fonction de la réalité électrique du réseau (cabine moyenne tension par exemple) »[29]. Il propose également d'entendre la notion de proximité comme comprenant la commune dans laquelle se trouvent les membres constituants, ainsi que les communes limitrophes[30]. L'exécutif wallon a, quant à lui, sommairement précisé la portée de cette notion en indiquant que « la communauté d'énergies renouvelables définit la notion de proximité [...] de manière cohérente avec les objectifs ou les activités qu'elle entend accomplir conformément à ses statuts »[31]. Bien que la CWaPE, le régulateur wallon, rappelle que la proximité peut être définie librement par les membres de la communauté[32], cette obligation, comme dans les autres régions, n'est pas sans conséquence. La portée de la notion étant inscrite dans les statuts, elle engage les membres de la communauté sur la question de savoir qui peut ou non en détenir le contrôle – en Régions wallonne et bruxelloise – ou en être membre – en Région flamande.

10. Aussi, notons que le législateur wallon a mobilisé la notion de proximité pour introduire une condition supplémentaire non prévue par la législation européenne. En effet, en Wallonie, l'activité de partage d'énergie au sein d'une communauté d'énergie renouvelable doit s'exercer à proximité des installations de production utilisées pour cette activité de partage[33]. Le législateur a chargé le Gouvernement wallon de définir cette notion de proximité selon des critères techniques ou géographiques[34]. Le Gouvernement wallon semble n'avoir cependant défini ce critère qu'à travers un prisme géographique. En effet, il a défini dans un arrêté du 17 mars 2023 le critère de proximité comme rencontré dès lors que les installations de production d'électricité détenues par une communauté d'énergie renouvelable et les participants de la communauté sont situées sur le territoire d'une seule et même commune[35]. Pour atténuer la rigidité de cette règle, l'arrêté prévoit deux exceptions : (1) lorsqu'une installation de production est située sur le territoire de plusieurs communes, la notion de proximité comprend l'ensemble des communes où se situe cette installation et (2) lorsqu'une des installations de production est une éolienne située à moins de neuf kilomètres de la limite entre la commune où elle est située et une commune adjacente, la notion de proximité s'étend à la commune adjacente[36]. L'introduction d'un critère de proximité relatif au partage d'énergie et la définition établie par le Gouvernement wallon ont des conséquences en termes de participation citoyenne à la transition énergétique et d'acceptabilité des énergies renouvelables. Ce second critère, pensé originellement pour aligner le partage d'électricité avec la topologie et les besoins du réseau[37], favorise finalement l'implication des personnes vivant près des installations énergétiques. *A contrario*, elle a pour conséquence de réduire l'intérêt pour les personnes situées en dehors de ce périmètre de rejoindre une communauté d'énergie puisqu'elles ne pourront pas participer à l'activité de partage. Si cette limitation réduit numériquement la participation citoyenne, elle renforce le poids de la participation des habitants géographiquement concernés et

26 *Ibid.*, p. 15. Voy. ég. art. 4.1.2 et 4.8.4 du décret du Parlement flamand du 8 mai 2009 portant dispositions générales en matière de politique énergétique, *M.B.*, 7 juillet 2009.
27 *Ibid.*
28 BRUGEL, *Guide d'interprétation relatif aux autorisations délivrées aux communautés d'énergie*, p. 8.
29 *Ibid.*
30 *Ibid.*
31 Art. 13 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 2023 relatif aux communautés d'énergie et au partage d'énergie, *M.B.*, 28 septembre 2023.
32 CWaPE, *Lignes directrices relatives au contrôle de conformité des statuts d'une communauté d'énergie*, 7 juin 2024, p. 23.
33 Art. 35*quinquiesdecies* du décret du Parlement wallon du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, *M.B.*, 1er mai 2001.
34 *Ibid.*
35 Art. 24, 1°, de l'arrêté du 17 mars 2023 du Gouvernement wallon relatif aux communautés d'énergie et au partage d'énergie, *M.B.*, 28 septembre 2023.
36 *Ibid*., points a) et b).
37 Projet de décret du Parlement wallon modifiant diverses dispositions en matière d'énergie dans le cadre de la transposition partielle des directives 2019/944/UE du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et 2018/2001/UE du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et en vue d'adapter les principes relatifs à la méthodologie tarifaire, Exposé des motifs, *Doc.*, Parl. w., 2021-2022, 871/1, pp. 35 et 36. Comme rappelé par la CWaPE dans ses *Lignes directrices relatives au contrôle de conformité des statuts d'une communauté d'énergie*, 7 juin 2024, p. 23.

Toutes reproduction ou adaptation totale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite. L'usage de cette ressource est autorisé uniquement pour l'utilisateur mentionné ci-dessous. Toute transmission à des tiers est formellement interdite.
Imprimé le 22/09/2025 par marie.beudels@ulb.be
LEXNOW

peut donc avoir un impact positif en matière d'acceptabilité des énergies renouvelables.

11. Enfin, au-delà des législations ou pratiques régionales, la section de législation du Conseil d'État a conclu, à l'occasion de l'examen d'un projet d'ordonnance de l'autorité bruxelloise, que le critère de proximité ne devait pas être interprété d'une manière telle que des individus connectés à des réseaux de distribution ou de transport différents ne pourraient contrôler une même communauté d'énergie renouvelable[38]. En d'autres termes, les citoyens ne peuvent souffrir du découpage institutionnel belge, et il serait contraire au droit européen de restreindre le contrôle d'une communauté d'énergie renouvelable aux résidents d'une seule région[39].

12. Dans les trois régions, on aboutit, en matière de contrôle de la communauté d'énergie renouvelable, à une notion de proximité polysémique, pouvant, à la guise de chaque communauté d'énergie, être interprétée de manière très large, à savoir à l'échelle régionale, ou de façon plus restrictive, comme à l'échelle d'une commune. Toutefois, bien que cette liberté dans l'interprétation de la notion de proximité puisse permettre d'inclure un plus grand nombre de citoyens dans les projets communautaires, elle suscite néanmoins des interrogations quant à l'effet concret de cette exigence sur la participation citoyenne en tant que levier de l'acceptabilité des énergies renouvelables, par opposition aux réactions de NIMBY. En effet, dans les trois régions, une définition trop large de la notion de proximité ne garantit pas que les personnes réellement impactées par le développement des infrastructures de production d'énergie prennent part aux décisions de la communauté. En outre, les citoyens directement concernés par le développement d'installations d'énergie renouvelable sur le plan géographique, et qui ont donc un intérêt spécifique à exercer un contrôle sur la communauté, pourraient voir leur voix diluée parmi un nombre plus important de participants impliqués dans la gestion de cette communauté. Il existe par ailleurs un risque que de telles communautés d'énergie renouvelable, actives sur un large territoire, viennent s'apparenter à des fournisseurs de services, au sein desquels les citoyens ne seraient pas en mesure de faire entendre leur voix. Une définition plus restrictive, comme celle adoptée par le Gouvernement wallon pour le partage d'énergie au sein d'une communauté, permet de mieux répondre aux enjeux liés à l'acceptation locale des projets d'énergie renouvelable.

13. L'exemple belge illustre donc l'enjeu que constitue l'interprétation de la notion de proximité en matière de participation citoyenne à la transition énergétique. En somme, alors qu'une interprétation large de l'exigence de proximité permet d'augmenter le nombre de personnes qui peuvent participer à une communauté d'énergie renouvelable, elle limite néanmoins dans le même temps l'effectivité de cette participation citoyenne sous sa forme civique en raison de la dilution des voix que l'élargissement du nombre de participants implique – parfois au détriment des premiers concernés. De plus, rien ne garantit que les personnes directement impactées par la communauté prennent effectivement part au projet.

II. LA PROCÉDURE DE RECONNAISSANCE D'UNE COMMUNAUTÉ D'ÉNERGIE

14. Si les directives 2018/2001 et 2019/944 donnent une série d'informations sur les conditions d'existence d'une communauté d'énergie, ainsi que sur ses droits et obligations, elles ne précisent pas comment et à partir de quel moment une communauté d'énergie existe. En pratique, deux options, aux conséquences différentes, s'offraient aux États membres : soit une communauté d'énergie existe dès lors qu'elle remplit les conditions légales et elle notifie, le cas échéant, sa création, soit la communauté d'énergie doit faire l'objet d'une autorisation et n'existe que lorsque la procédure à cet égard a été dûment remplie et finalisée.

15. En Belgique, les trois régions ont pris des positions différentes sur cette question. En Flandre, la communauté d'énergie doit seulement notifier sa création au régulateur[40]. En Région de Bruxelles-Capitale, une communauté d'énergie doit faire l'objet d'une autorisation par le régulateur, celui-ci vérifiant le respect des conditions légales que doivent remplir les communautés d'énergie[41]. Enfin, le législateur wallon a permis, quant à lui, à la communauté d'exister de plein droit dès qu'elle remplit les conditions et cette dernière ne doit que

38 Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires en vue de la transposition de la directive sur les énergies renouvelables et de la directive 2019/944, avis de la section de législation du Conseil d'État (n° 69.836/1/V), *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2021-2022, n° 516/1, p. 172.

39 J. ANCIAUX et Q. PEIFFER, « Les communautés d'énergie en Région de Bruxelles-Capitale : un cadre légal ambitieux », *Energierecht in Brussel. Quelles alternatives aux énergies fossiles* ?, sous la direction de M. BEUDELS et L. DE BRUCKER, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024, pp. 285-286.

40 Art. 4.8.3 du décret du Parlement flamand du 8 mai 2009 portant dispositions générales en matière de politique énergétique, *M.B.*, 7 juillet 2009 et art. 3.3.2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 19 novembre 2010 portant des dispositions générales en matière politique de l'énergie, *M.B.*, 8 décembre 2010.

41 Art. 28*sexiesdecies* de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 17 novembre 2001.

Toutes reproduction ou adaptation totale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite. L'usage de cette ressource est autorisé uniquement pour l'utilisateur mentionné ci-dessous. Toute transmission à des tiers est formellement interdite.
Imprimé le 22/09/2025 par marie.beudels@ulb.be
LEXNOW

notifier sa création au régulateur[42]. Par contre, si elle veut pouvoir partager l'énergie qu'elle produit entre ses membres, elle doit recevoir une autorisation du régulateur à cet égard[43].

16. Ces choix des différents législateurs belges ont des répercussions en termes de participation. D'aucuns pourraient affirmer que la procédure de notification demande moins de démarches administratives pour les porteurs de projet et qu'elle constitue donc un choix à privilégier pour assurer la participation aisée des citoyens à la transition énergétique. Néanmoins, l'expérience flamande du choix de la notification tend à nuancer une telle affirmation. En effet, la VREG, le régulateur flamand, a publié une étude où elle analyse les notifications reçues durant l'année 2022 ; elle y brosse un portrait assez négatif de la décision du législateur flamand[44]. Elle y explique en effet qu'une part significative des notifications constituait visiblement des notifications erronées, soit parce qu'il s'agissait de personnes physiques ou parce que la personne morale n'existait pas[45]. Par ailleurs, d'autres communautés d'énergie se sont notifiées deux fois, une fois comme communauté d'énergie renouvelable et une fois comme communauté d'énergie citoyenne[46]. Alors qu'elle n'est en principe pas habilitée à le faire, la VREG a néanmoins décidé de ne pas retenir ces notifications ou de les combiner dans la liste des communautés d'énergie qu'elle publie. Une fois cet écrémage réalisé, il restait moins de la moitié des notifications reçues. La VREG souligne néanmoins, quant à ces notifications restantes – actuellement, une petite centaine de communautés d'énergie sont cataloguées sur le site internet de la VREG[47] –, qu'elle n'est pas habilitée à vérifier dans quelle mesure ces communautés respectent les critères légaux et que ces critères sont par ailleurs vagues. Comment savoir, par exemple, si une communauté d'énergie a pour but principal la rencontre d'objectifs environnementaux, économiques ou sociaux[48] ? La VREG émet d'ailleurs des doutes quant au fait que toutes les entités qui se sont notifiées visent à titre principal la réalisation d'objectifs environnementaux, économiques et sociaux. En effet, parmi les entités cataloguées sur le site internet de la VREG, certaines visent par exemple explicitement à faire du partage d'énergie entre des sociétés d'un même groupe. La VREG plaide donc implicitement pour l'adoption d'une procédure d'autorisation et pour un réel contrôle de la satisfaction des conditions d'existence des communautés d'énergie, et ce afin de s'assurer que seules les communautés d'énergie qui remplissent les conditions puissent profiter du cadre légal avantageux qui est créé à leur égard, notamment la possibilité de partager de l'énergie à moindre prix entre les membres d'une communauté[49].

17. Ces problèmes ne se rencontrent pas en Région de Bruxelles-Capitale où la préférence a été donnée à une procédure d'autorisation. À l'heure d'écrire ces lignes, onze communautés d'énergie ont été dûment autorisées par le régulateur bruxellois, Brugel[50]. Bien que ce chiffre puisse sembler peu élevé, ceci est à nuancer au regard de la taille réduite du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Par ailleurs, il s'agit ici de communautés d'énergie qui respectent, *a priori*, les conditions établies par le législateur bruxellois et traduisent donc la volonté des législateurs européen et bruxellois lorsqu'ils ont créé la figure de la communauté d'énergie, à savoir des groupes permettant aux citoyens de participer directement à la transition énergétique.

18. En conclusion, si la procédure de notification peut sembler plus simple et facilite, de prime abord, la participation citoyenne à la transition énergétique par le biais de la structure de la communauté d'énergie, l'expérience flamande nous prouve qu'elle n'est pas sans inconvénient. Sans contrôle de la part du régulateur flamand, il y a en effet un risque que des personnes morales qui ne remplissent pas les conditions pour être une communauté d'énergie puissent bénéficier des droits accordés aux communautés d'énergie et à leurs membres, sans, donc, que l'objectif de facilitation de la participation citoyenne à la transition énergétique ne soit servi. La procédure d'autorisation, même si elle constitue inévitablement une charge administrative plus importante, permet de vérifier si les conditions légales sont remplies et donc de limiter le risque d'utilisation inappropriée de la structure de la communauté d'énergie et des avantages liés à celle-ci.

42 Art. 35*terdecies*, § 1, du décret du Parlement wallon du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, *M.B.*, 1er mai 2001 et art. 15-18 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 2023 relatif aux communautés d'énergie et au partage d'énergie, *M.B.*, 28 septembre 2023.

43 Art. 35*quaterdecies*, § 3, du décret du Parlement wallon du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, *M.B.*, 1er mai 2001 et art. 19-23 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 2023 relatif aux communautés d'énergie et au partage d'énergie, *M.B.*, 28 septembre 2023. Notons que nous ne disposons que de peu d'informations relatives à la mise en œuvre des procédures de notification et d'autorisation en Région wallonne. Nous ne reviendrons donc pas sur l'expérience de cette région. À la fin de l'année 2024, seules deux communautés énergétiques ont déclaré leur création auprès du régulateur wallon https://www.cwape.be/node/158#communauts-notifies (consulté le 3 décembre 2024).

44 VREG, *Energiegemeenschappen, energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom in 2022.*

45 *Ibid.*, p. 9.

46 *Ibid*., p. 11.

47 VREG, *Energiegemeenschappen*, https://www.vreg.be/nl/energiegemeenschappen#1 (consulté le 4 décembre 2024).

48 VREG, *Energiegemeenschappen, energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom in 2022*, pp. 10 et 16.

49 *Ibid*., p. 17.

50 Voy. https://energysharing.brugel.brussels/energysharing/cartographie-411 (consulté le 4 décembre 2024).

Toutes reproduction ou adaptation totale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite. L'usage de cette ressource est autorisé uniquement pour l'utilisateur mentionné ci-dessous. Toute transmission à des tiers est formellement interdite.
Imprimé le 22/09/2025 par marie.beudels@ulb.be
LEXNOW

III. LA CONDITION DE PROPRIÉTÉ POUR LE PARTAGE D'ÉNERGIE AU SEIN D'UNE COMMUNAUTÉ D'ÉNERGIE

19. Les directives européennes précisent que les communautés d'énergie, citoyenne et renouvelable, ne peuvent partager l'énergie qu'elles produisent avec leurs membres que si elles sont propriétaires des installations de production[51]. Ce partage d'énergie, à savoir la possibilité pour les membres d'une communauté d'énergie de consommer à moindre coût l'électricité produite par la communauté d'énergie, constitue indubitablement un des grands avantages offerts aux communautés d'énergie[52]. Sans la structure de la communauté d'énergie, il aurait fallu obtenir une licence de fourniture, ce qui implique des contraintes pratiques et administratives fortes. La raison justifiant l'imposition de la condition de propriété pour le partage d'énergie au sein d'une communauté n'est cependant pas claire. Cette condition n'était pas reprise dans les propositions originelles de la Commission européenne[53]. Elle a été ajoutée, plus ou moins au même moment pour les deux directives, durant les discussions au sein des organes du Conseil européen, sans qu'aucune information sur la *ratio legis* ne soit indiquée[54]. Cette condition de propriété a, en pratique, pour conséquence d'empêcher la participation de tiers investisseurs, dont le *business model* consiste dans le financement d'installations de production photovoltaïque tout en retenant la propriété desdites infrastructures, à des communautés d'énergie. Elle a également pour conséquence de rendre plus complexe la participation de personnes disposant déjà d'une installation photovoltaïque à une communauté d'énergie. En effet, pour que ces installations puissent participer utilement à la production partagée au sein de la communauté, il faudrait que leur propriété soit transférée à la communauté d'énergie. Ceci pourrait être considéré comme une limitation injustifiée de la possibilité de ces utilisateurs de réseau de participer à la transition énergétique en utilisant la structure de la communauté d'énergie.

20. Il est remarquable qu'en Belgique, les trois régions se soient, d'une façon ou d'une autre, écartées de cette condition de propriété pour le partage d'énergie au sein d'une communauté d'énergie. En Région wallonne, une communauté d'énergie, tant renouvelable que citoyenne, peut partager l'énergie produite « soit par les installations dont elle est propriétaire, soit par les installations sur lesquelles elle dispose d'un droit de jouissance […], soit par les installations […] détenues par ses membres et injectées sur le réseau »[55]. De même, en Région flamande, mais seulement pour les communautés d'énergie citoyenne, le partage d'énergie peut être organisé au sein de la communauté si la communauté est propriétaire ou dispose d'un droit d'usage sur les installations de production[56]. Dans les deux cas, il semble s'agir d'un écart évident par rapport au texte des directives européennes qui font référence à une condition de propriété. Cet écart n'est cependant ni relevé ni justifié par les législateurs flamand et wallon.

21. Le cas flamand mérite cependant plus d'attention puisque les travaux parlementaires indiquent explicitement que la transposition flamande est conforme aux directives[57]. Une comparaison de différentes versions linguistiques des directives 2018/2001 sur les énergies renouvelables et 2019/944 sur le marché intérieur de l'électricité permet de mettre en lumière une différence linguistique qui pourrait expliquer cette transposition flamande. En effet, là où la version française de la directive 2019/944 indique que la communauté d'énergie citoyenne doit avoir la propriété des installations de production, la version néerlandaise indique que les installations de production doivent être détenues par (« *in bezit van* ») la communauté d'énergie citoyenne[58], la détention pouvant être interprétée comme étant moins stricte que la propriété. Au contraire, la version néerlandaise de la directive 2018/2001 fait référence, pour les

51 Art. 22, 2, b), de la directive sur les énergies renouvelables et art. 16, 3, e), de la directive sur le marché intérieur de l'électricité.

52 La directive 2024/1711 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant les directives (UE) 2018/2001 et (UE) 2019/944 en ce qui concerne l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité de l'Union ajoute une définition du partage d'énergie dans la directive 2019/944, mais cette définition nous semble pour le moins complexe.

53 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, COM(2016)767 final et Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, COM(2016)864 final/2.

54 Note from the General Secretariat of the Council to the delegations, ST 8697/3REV 3 et note from the Permanent Representatives Committee (Part 1) to the Council, ST 15239 2017 INIT.

55 Art. 35*undecies*, § 1er, al. 1er, 4°, du décret du Parlement wallon du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, *M.B.*, 1er mai 2001.

56 Art. 4.4, § 1er, al. 1er, 1°, j°, 8°, du décret du Parlement flamand du 8 mai 2009 portant dispositions générales en matière de politique énergétique, *M.B.*, 7 juillet 2009.

57 Projet de décret modifiant le décret relatif à l'énergie du 8 mai 2009 transposant partiellement la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et transposant 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, Exposé des motifs, *Doc.*, Parl. fl., 2020-2021, n° 663, p. 94, « *In tegenstelling tot de hernieuwbare energiegemeenschap wordt hier conform de richtlijn bepaald dat de energiegemeenschap van burgers (de rechtspersoon) niet per definitie de eigenaar hoeft te zijn van de productie-installatie maar dat deze ook mag beschikken over de gebruiksrechten* » (traduction libre : « Contrairement à la communauté des énergies renouvelables, la directive prévoit ici que la communauté énergétique des citoyens (la personne morale) ne doit pas nécessairement être le propriétaire de l'installation de production, mais peut également détenir les droits d'utilisation »).

58 Art. 16, 3, e), de la directive sur le marché intérieur de l'électricité.

Toutes reproduction ou adaptation totale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite. L'usage de cette ressource est autorisé uniquement pour l'utilisateur mentionné ci-dessous. Toute transmission à des tiers est formellement interdite.
Imprimé le 22/09/2025 par marie.beudels@ulb.be
LEXNOW

communautés d'énergie renouvelable, à une condition de propriété (« *eigendom* »), ce qui explique pourquoi en Flandre la condition de propriété est bien appliquée strictement pour les communautés d'énergie renouvelable[59]. Dès lors qu'aucune version linguistique ne prime, *a priori*, sur une autre, la Cour de justice de l'Union européenne considère que face à des divergences entre des versions linguistiques, il convient de comparer les différentes versions existantes[60]. Une telle comparaison nous permet de conclure que le législateur européen avait pour objectif de faire référence à la propriété, celui-ci ayant notamment utilisé les notions de « *ownership* » dans la version anglaise, « *im Eigentum* » dans la version allemande, « *własność* » dans la version polonaise et « *pertenezcan* » dans la version espagnole[61]. Cette volonté d'une condition de propriété stricte, qui exclut notamment la location ou d'autres droits d'usage, est également confirmée par la directive 2024/1711 relative à l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité de l'Union, qui rappelle dans ses considérants qu'une condition de « pleine propriété » s'applique pour le partage d'énergie au sein des communautés d'énergie[62]. Il nous semble dès lors que la transposition flamande – comme la transposition wallonne – n'est pas conforme à la directive européenne. Il sort cependant du champ de notre étude de déterminer si et comment la Belgique pourrait être condamnée pour cette transposition. Au-delà de ces considérations liées à l'interprétation de la directive européenne et à la conformité de la transposition flamande, nous nous bornerons à constater que ces différences de transposition aboutissent également à des divergences au niveau des possibilités de participation dans des communautés d'énergie, renouvelable ou citoyenne, entre les régions.

22. Le législateur bruxellois a pris une autre voie pour s'écarter de la condition de propriété pour le partage d'énergie. Il constate en effet et contrairement aux législateurs flamand et wallon que les communautés d'énergie renouvelable et citoyenne sont soumises à cette condition de propriété au regard du droit européen[63]. Il a donc décidé de créer, à côté de la transposition des directives européennes, un troisième type de communauté d'énergie, la communauté d'énergie locale, qui ressemble fortement à la communauté d'énergie renouvelable en ce sens qu'elle est limitée à l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelable[64]. L'objectif est ici explicitement de s'adapter « au contexte régional bruxellois : notamment en ce qui concerne l'opportunité de mobiliser des installations existantes ou encore de recourir à la participation de tiers investisseurs dans un contexte où de nombreuses toitures sont partagées »[65]. Cette initiative complète, sans la transgresser, la législation européenne qui n'exclut pas le développement d'autres initiatives d'énergie communautaire axées sur les citoyens ou les consommateurs[66].

23. Délibérément ou non et de façon assumée ou non, les trois régions ont donc, d'une façon ou d'une autre, étendu les possibilités de partage au sein des communautés d'énergie à des cas où la communauté d'énergie n'est pas propriétaire des infrastructures de production. Ceci pourrait très bien être vu comme une augmentation du nombre de personnes qui peuvent participer à une communauté d'énergie et donc comme quelque chose de positif pour la participation citoyenne à la transition énergétique, surtout en ce qui concerne les personnes qui sont déjà propriétaires d'une installation de production et qui voudraient partager leur surplus de production au sein d'une communauté. Néanmoins, ceci a également pour conséquence de permettre aux tiers investisseurs de participer aux communautés d'énergie, alors que leur *business model* est pour rappel, d'investir dans les productions renouvelables à la place des individus et d'en garder la propriété pour en tirer des bénéfices, notamment en revendant la production renouvelable. Cette possible participation de tiers investisseurs pourrait avoir un impact négatif sur la participation, notamment civique, des citoyens au sein d'une communauté d'énergie. En effet, afin d'assurer la rentabilité de leurs investissements, les tiers investisseurs pourraient réclamer certains droits de vote prioritaires et dès lors diminuer l'influence des autres membres de la communauté. Par ailleurs, l'objectif lucratif des tiers

59 Voy. ég. S. VANHOVE, *The Power Distribution System Operator under EU, Belgian and Dutch Law*, Bruxelles, Intersentia, 2023, p. 178 qui souligne également la distinction faite en droit flamand entre les communautés d'énergie renouvelable et les communautés d'énergie citoyenne, alors que ceci ne ressort pas du droit européen.

60 C.J.U.E., 6 octobre 1982, C-283/81, *srl CLIFIT et Lanifio di Gavardo SpA c. Ministère de la Santé*, § 18.

61 Les auteurs remercient vivement Wojciech Giemza et Leticia Pieraerts pour leur aide pour cette comparaison linguistique.

62 Considérant 23 de la directive 2024/1711 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant les directives (UE) 2018/2001 et (UE) 2019/944 en ce qui concerne l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité de l'Union.

63 Voy. art. 28*ter*, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, pour les communautés d'énergie citoyenne et art. 28*quinquies*, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, pour les communautés d'énergie renouvelable et son projet d'ordonnance, Exposé des motifs, *Doc*., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2021-2022, n° 516/1, p. 54.

64 Art. 28*sexies* et s. de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 17 novembre 2001.

65 Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires en vue de la transposition de la directive sur les énergies renouvelables et de la directive 2019/944, Exposé des motifs, *Doc*., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2021-2022, n° 516/1, p. 4.

66 M. JASIAK, « Energy communities in the Clean Energy Package », *Eur. Energy. J.*, 2018, n° 8-1, p. 30.

Toutes reproduction ou adaptation totale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite. L'usage de cette ressource est autorisé uniquement pour l'utilisateur mentionné ci-dessous. Toute transmission à des tiers est formellement interdite.
Imprimé le 22/09/2025 par marie.beudels@ulb.be
LEXNOW

investisseurs pourrait s'opposer aux objectifs environnementaux, sociaux ou économiques qu'une communauté d'énergie doit nécessairement poursuivre.

CONCLUSION

24. Face au défi de la transition énergétique, le manque d'acception citoyenne des énergies renouvelables est un obstacle auquel l'Union européenne s'est attaquée en faisant le choix de la participation citoyenne et des communautés d'énergie. Si les citoyens peuvent bénéficier des énergies renouvelables en participant à des communautés d'énergie, renouvelable ou citoyenne, cet obstacle peut être partiellement surmonté. Les citoyens doivent donc pouvoir participer à la transition énergétique.

25. Cette contribution a cherché à analyser les transpositions belges du cadre juridique européen relatif aux communautés d'énergie au regard de l'objectif de participation citoyenne à la transition énergétique. Les transpositions flamande, wallonne et bruxelloise nous montrent que cette transposition n'est pas un exercice aisé. En effet, en voulant, explicitement ou non, augmenter la participation citoyenne dans certains de ses aspects, les législations régionales ont, à d'autres égards, eu des répercussions négatives au regard de cette même participation citoyenne. Ainsi, l'absence de définition précise de la notion de proximité peut par exemple permettre à des projets de communauté d'énergie renouvelable d'atteindre un plus grand nombre de citoyens. Néanmoins, dans un tel cas, rien ne garantit la participation active des personnes géographiquement confrontées aux projets énergétiques, à la communauté d'énergie et donc l'effet utile du critère de proximité comme levier pour l'acceptabilité des projets d'énergie renouvelable. Ceci ouvre également la porte à l'utilisation de la structure de la communauté d'énergie, non pour rassembler des citoyens, mais pour offrir des services. Nous avons également vu qu'une procédure de notification de la création d'une communauté d'énergie, si elle constitue de prime abord un moyen de permettre une participation simple aux communautés d'énergie, permet également, surtout s'il n'y a pas de contrôle *ex post* des conditions d'existence des communautés d'énergie, le détournement de la structure de la communauté d'énergie par des personnes qui ne pourraient en principe pas l'utiliser. Enfin, lever la condition de propriété pour le partage au sein d'une communauté – en s'écartant du cadre européen ou en créant un troisième type de communauté – permet certes la participation plus aisée à des communautés d'énergie de citoyens disposant déjà d'une installation de production d'électricité, mais elle permet également la participation des tiers investisseurs aux communautés d'énergie, qui pourraient, pour assurer leur rentabilité, vouloir limiter le poids des autres membres dans la prise de décision au sein d'une communauté d'énergie.

26. Malgré ces arbitrages, il est important de souligner que les législateurs régionaux ont bel et bien tenu compte de l'ambition de participation citoyenne à la transition énergétique et d'acceptation des énergies renouvelables. En effet, si leurs interventions ont parfois eu des conséquences ambivalentes en matière de participation, il nous semble qu'elles avaient initialement pour objectif de permettre une participation plus large sur le plan numérique ou plus simple en termes de procédure. En Belgique, les transpositions régionales témoignent donc de différentes possibilités de mise en œuvre de cette participation citoyenne à la transition énergétique.

Toutes reproduction ou adaptation totale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite. L'usage de cette ressource est autorisé uniquement pour l'utilisateur mentionné ci-dessous. Toute transmission à des tiers est formellement interdite.
Imprimé le 22/09/2025 par marie.beudels@ulb.be
LEXNOW