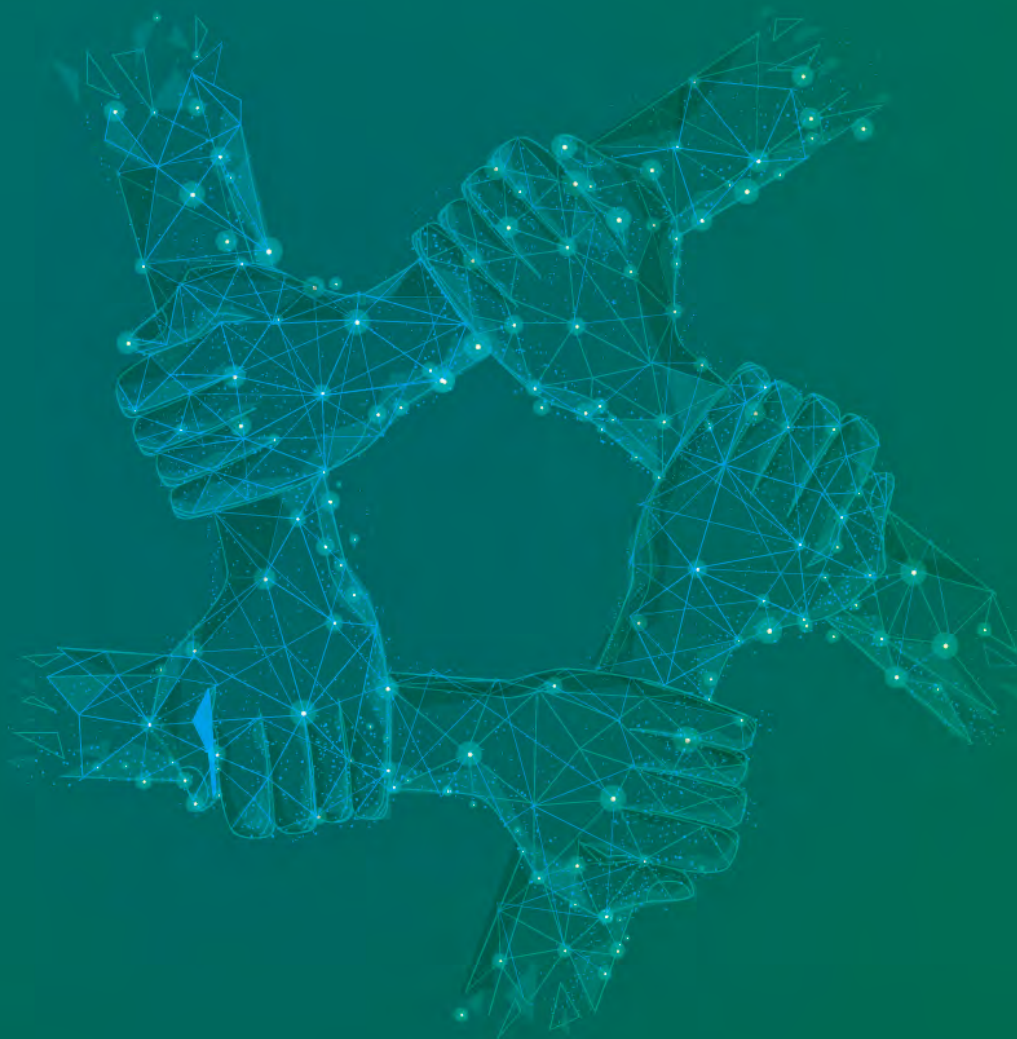


INFORME

Cooperativas de Consumo Eléctricas Y Comunidades Energéticas



**HISPA
COOP**

LAS COOPERATIVAS DE CONSUMO ELÉCTRICAS Y LAS COMUNIDADES ENERGÉTICAS

EDITA:

Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios

HISPACCOOP

AUTORAS

Elisabet González Pons

Prof. Ay. Dra. Derecho Mercantil
Universitat de València

Cristina R. Grau López

Abogada
Especialista en Derecho de Cooperativas

Diciembre 2021

Colabora:



Índice

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN Y ESTRUCTURA DEL ESTUDIO	5
II. PANORAMA JURÍDICO EUROPEO SOBRE LAS COMUNIDADES ENERGÉTICAS Y SU DISTINCIÓN DEL AUTOCONSUMO COLECTIVO	7
1. Comunicación de la Comisión Europea “Energía limpia para todos los europeos” (2016)	7
2. Autoconsumo y autoconsumo colectivo	8
3. Comunidades energéticas	12
3.1. Concepto de comunidad de energía renovable (CER) y características	12
3.2. Concepto de comunidad ciudadana de energía (CCE) y características	13
3.3. Principales características comunes y diferencias entre CER y CCE. Implicaciones jurídicas	14
3.4. Principales diferencias entre el autoconsumo colectivo y las comunidades energéticas	18
III. LA FUNCIÓN SOCIO-ECONÓMICA DE LAS COMUNIDADES ENERGÉTICAS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA EUROPEA	20
1. Modelos que existen en Grecia	20
2. Modelos que existen en Italia	24
3. Modelos que existen en Francia	28
IV. LA SITUACIÓN EN ESPAÑA Y LA ESPECIAL CONSIDERACIÓN DE LA COOPERATIVA COMO COMUNIDAD ENERGÉTICA	31
1. La legislación española sobre el sector eléctrico y la reserva de una forma jurídica determinada para el desarrollo de ciertas actividades	31
2. Análisis de las formas societarias más idóneas para articular una comunidad energética en el ordenamiento español	32
2.1. La asociación: concepto, marco jurídico regulador y su posible consideración como comunidad energética	33
2.2. La Cooperativa: concepto, marco jurídico y encaje en la figura de comunidad energética de las directivas comunitarias	34
a) Los principios cooperativos formulados por la ACI	34
b) Concepto y principios cooperativos en las normas españolas	35
c) Análisis comparativo de los principios cooperativos y los requisitos propios de las comunidades energéticas	37

3. La Cooperativa de consumidores: concepto y marco jurídico regulador	38
a) La cooperativa de consumo en las normas autonómicas objeto de análisis	38
b) Las cooperativas de consumo en la jurisprudencia	40
c) El consumidor en las Directivas sobre electricidad y otros textos europeos	42
4. La experiencia española: cooperativas eléctricas y cooperativas de energía renovable como cooperativas de consumidores y usuarios. Cooperativas de otras clases	43
4.1. Los orígenes del cooperativismo eléctrico en España	44
4.2. Las “nuevas” cooperativas del sector eléctrico	46
5. Razones que avalan la oportunidad de la cooperativa eléctrica configurada como cooperativa de consumo para las comunidades energéticas	46
6. Actividades desarrolladas por las cooperativas eléctricas	47
7. Comparativa con las actividades que pueden desarrollar las comunidades energéticas	49
8. Experiencias de comunidades energéticas en España	52
V. ADAPTACIONES ESTATUTARIAS	56
1. Mención expresa a las Directivas 2018/2001 y 2019/944	56
2. Epígrafes del CNAE	57
3. Ámbito de actividad	57
4. Las personas socias de la cooperativa. Clases y requisitos de ingreso	58
5. Régimen de baja de las personas socias de la cooperativa	58
6. Particularidades sobre la gobernanza	59
7. Particularidades sobre el régimen económico	59
8. Necesidad o no de configurar la cooperativa como entidad no lucrativa	59
VI. RECOMENDACIONES Y BUENAS PRÁCTICAS	61

PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN Y ESTRUCTURA DEL ESTUDIO

La cuestión general que se nos plantea en el presente estudio es si las cooperativas de consumo, en particular, las cooperativas eléctricas, pueden ser consideradas comunidades energéticas y, en su caso, qué adaptaciones necesitarían realizarse.

Se trata esta de una cuestión que debe ser abordada desde la perspectiva jurídica, por lo que se hace necesario el estudio de la normativa de la UE aplicable al caso, en concreto, las Directivas 2018/2001 y 2019/944, que impulsan la creación de dos tipos de comunidades energéticas y contemplan un mandato para los Estados miembros para que proporcionen el marco jurídico adecuado para su desarrollo. Se trata de dos directivas que todavía no han sido integradas completamente a la legislación española. Sin embargo, ello no impide que podamos avanzar en el conocimiento de esta nueva institución a partir del estudio de la normativa comunitaria, de las normas que incorporan parcialmente estas directivas en el ordenamiento español y las experiencias que se están desarrollando en algunos países miembros.

El desarrollo del estudio exige partir de los siguientes presupuestos:

1. Una de las prioridades del paquete de medidas sobre energía limpia para todos los europeos es acelerar la transición energética, pasando del uso preferente de la energía fósil a una energía más limpia. La Unión Europea es consciente que este cambio requiere la participación de todas las partes implicadas en el mercado energético, siendo los consumidores la clave para lograr este objetivo. La Directiva 2018/2001 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (en adelante, Directiva 2018/2001) y 2019/944 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad (en adelante, Directiva 2019/944) priorizan la participación de los consumidores en el mercado energético e introducen el concepto de comunidad energética con dos acepciones. Estos textos comunitarios que aún no han sido implementados íntegramente en el ordenamiento español son el marco jurídico que tomamos como punto de referencia en este estudio. Por tanto, en primer lugar, debemos analizar el marco jurídico europeo aplicable a las comunidades energéticas. También debe tomarse en consideración los avances realizados en esta materia por el Gobierno de España para incorporar la legislación comunitaria al ordenamiento español y aquellas experiencias que se han desarrollado entre los países miembros al amparo de la normativa comunitaria.
2. Las Directivas 2018/2001 y 2019/944 definen dos tipos separados de comunidades energéticas. Así, la Directiva 2018/2001 se refiere a ellas como “*comunidades de energía renovable*” (en adelante, CER) y la Directiva 2019/944 como “*comunidades ciudadanas de energía*” (en adelante, CCE). En segundo lugar, debemos analizar qué se entiende por comunidad energética al amparo de los textos comunitarios.

3. Por último, la cooperativa eléctrica es, una sociedad cooperativa, que, en nuestro país, ha adoptado la clase de cooperativa de consumidores y usuarios. Tiene como objeto social el suministro de energía eléctrica, adquirida o producida por sí para uso o consumo de sus asociados y de quienes con ellos conviven, así como la educación, formación y defensa de los derechos de sus socios en particular y de los consumidores y usuarios en general. Las cooperativas eléctricas comparten algunas de las características esenciales de las comunidades energéticas tal y como las describe el legislador comunitario en los dos textos de referencia. Esta es la razón de que nos planteemos como cuestión general del presente estudio, si con la actual regulación, la figura de la cooperativa, en particular, las cooperativas de consumo eléctricas, pueden ser consideradas una comunidad energética y, en su caso, las adaptaciones que deberían realizarse.

La estructura de este estudio es por tanto la siguiente: en primer lugar, analizaremos la regulación europea aplicable a las comunidades energéticas. Ello nos permitirá profundizar en las Directivas 2018/2001 y 2019/944 y la regulación que prevén para las comunidades energéticas a las que se refieren como CER o CCE, respectivamente. Veremos los requisitos que deben cumplir estas entidades para ser consideradas comunidades energéticas y sus principales notas comunes y diferencias. Además, distinguiremos esta figura del autoconsumo colectivo con la que, en ocasiones, se confunde. En segundo lugar, analizaremos la función socio-económica de las comunidades energéticas a partir de la experiencia que están desarrollando países de nuestro entorno. En particular, centraremos la atención en las primeras experiencias de comunidades energéticas en países próximos a nuestra tradición jurídica, como es Italia y Francia, pero también las experiencias que se vienen implementando en Grecia, primer país de Europa en regular las comunidades energéticas. En tercer lugar, describiremos la situación en España, prestando especial atención a la normativa por ahora vigente mientras no se produzca la total transposición de las citadas directivas comunitarias. Analizaremos las formas societarias más idóneas para articular la figura de la comunidad energética que introducen las directivas comunitarias y ahondaremos en las razones que avalan la oportunidad de la cooperativa eléctrica, configurada como cooperativa de consumo, para las comunidades energéticas. Siguiendo esta tesis, seguidamente analizaremos las modificaciones estatutarias que deberían realizar las cooperativas eléctricas que pretendan ser reconocidas como CCE o como CER. Por último, haremos una serie de recomendaciones y buenas prácticas que deberían tomarse en consideración para configurar un marco jurídico español favorable a las comunidades energéticas, tal y como establecen los postulados comunitarios.



PANORAMA JURÍDICO EUROPEO SOBRE LAS COMUNIDADES ENERGÉTICAS Y SU DISTINCIÓN DEL AUTOCONSUMO COLECTIVO

En los últimos tiempos la Unión Europea ha concluido la aprobación de un paquete de medidas conocido por su terminología anglosajona como “Clean Energy Package” o su abreviatura CEP que consta, entre otras medidas, de la aprobación de dos directivas comunitarias que buscan establecer marcos legales adecuados para permitir la transición energética hacia un modelo más verde y dotar a los consumidores de un papel activo en el liderazgo del sector energético. En este contexto que describimos, se concibe a las comunidades energéticas como un modelo innovador de organización para la producción, distribución y consumo de energía que facilitarán la transición hacia una energía más limpia. La Directiva 2018/2001 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes de renovables y la Directiva 2019/944, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad se refieren a esta nueva forma de organización como “Comunidad de Energía Renovable” (CER) y “Comunidad Ciudadana de Energía” (CCE) respectivamente. Para conocer mejor qué es una comunidad energética, en este epígrafe contextualizaremos esta figura en el marco jurídico europeo aplicable; analizaremos las dos acepciones con las que se conoce esta figura en los dos textos comunitarios; sus principales notas comunes y diferencias, así como también abordaremos la distinción de esta figura del denominado “consumo colectivo” de energía.

1. Comunicación de la Comisión Europea “Energía limpia para todos los europeos” (2016)

En la Comunicación de la Comisión Europea “Energía limpia para todos los europeos” publicada el 30 de noviembre de 2016 COM (2016) 860 final, la Unión Europea pretende acelerar la transición hacia una energía limpia que beneficie a todos los europeos. Con este objeto, se presentaban una serie de propuestas reglamentarias y medidas que pretendían impulsar el nuevo sistema energético al que aspira la Unión Europea. El paquete de medidas anunciado tenía tres objetivos primordiales:

- i. Anteponer la eficiencia energética;
- ii. lograr el liderazgo mundial en materia de energías renovables y
- iii. **ofrecer un trato justo a los consumidores.**

En las medidas anunciadas por la Comisión, se situaba a los consumidores, por primera vez, en el centro de esta transición energética. La Comisión reconoce que estos son los protagonistas de la Unión de la Energía y que debe reformarse el mercado para capacitarles y permitirles controlar mejor sus opciones en el ámbito de la energía. El cambio del sistema energético al que se aspira permite que los consumidores ocupen el papel preminente que les reservan los textos comunitarios, facilitando su participación en la transición hacia una energía más limpia. Gracias a las medidas anunciadas por la Comisión en este texto, los consumidores pueden invertir más fácilmente en energía renovable y consumir, almacenar o vender la energía que producen. Además, el nuevo sistema energético anunciado significa más democracia y mayores oportunidades para que los ciudadanos tomen sus propias decisiones energéticas.

Las medidas anunciadas en la citada Comunicación han buscado, como decimos, que los consumidores tengan un papel activo en la demanda de energía. Una forma de hacerlo es que el consumidor produzca directamente su propia energía, en este caso, estaríamos ante lo que se ha denominado **autoconsumidor o prosumidor** de energía. Otra forma, es promover la participación indirecta de los consumidores en el sector energético, impulsando la **creación de comunidades energéticas**. Por ello, en los próximos epígrafes abordamos la figura del autoconsumo, el autoconsumo colectivo y las comunidades energéticas.

2. Autoconsumo y autoconsumo colectivo

Como hemos visto en el epígrafe anterior, una forma de involucrar al consumidor en la demanda de energía es que este produzca la energía que necesita consumir, en este caso, estaremos ante lo que se conoce como autoconsumidor o prosumidor de energía. El último, no es un término habitual en la legislación, pero como señala Fajardo García¹ se encuentran algunas referencias a este concepto en normas de *soft law* como el Documento “*Best practices on Renewable Energy Self -consumption*” (COM (2015) 339 final), o el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre cooperativas de productores-consumidores (prosumidores) de energía (2017/C034/07).

Las directivas 2018/2001 y 2019/944, utilizan dos expresiones distintas para denominar al consumidor que produce su propia energía. Así, la Directiva 2018/2001 se refiere a esta figura como “**autoconsumidor**” de energías renovables (art. 2.14) que define como: “*un consumidor final que opera en su local situado dentro de un espacio delimitado o, cuando lo permita el Estado miembro, en otros locales, que genera electricidad renovable para su propio consumo y que puede almacenar o vender electricidad renovable autogenerada, siempre y cuando, en el caso de los autoconsumidores de energías renovables que no sean hogares, dichas actividades no constituyan su principal actividad comercial o profesional*”. Por su parte, la Directiva 2019/944 prefiere utilizar la referencia a “**cliente activo**” (art. 2.8) que define como: “*un cliente final, o un grupo de clientes finales que actúan conjuntamente, que consume o almacena electricidad generada dentro de sus locales situados en un ambiente confinado o, si así lo permite el Estado miembro, en otras ubicaciones, o que venda electricidad autogenerada o participe en planes de flexibilidad o de eficiencia energética, siempre que esas actividades no constituyan su principal actividad comercial o profesional*”.

De la lectura conjunta de ambos textos, extraemos las siguientes **notas comunes** a ambas figuras²:

- i. Se **genera electricidad o energía renovable**, ya sea individualmente o junto con otros consumidores finales.
- ii. Se trata de **consumidores finales**, esto es, que destinen la energía generada, principalmente para consumo propio.
- iii. La electricidad o energía renovable que estos sujetos generan puede ser **consumida, almacenada y/o vendida**.

1 FAJARDO GARCÍA, G., “El Autoconsumo de energía renovable, las comunidades energéticas y las cooperativas”, *Noticias de la economía pública, social y cooperativa*, nº 66, 2021, p. 35.

2 FAJARDO GARCÍA, G., op. cit., p. 36.

- iv. Pueden participar en **planes de flexibilidad o de eficiencia energética**.
- v. Las anteriores actividades **no pueden constituir su principal actividad comercial o profesional**.
- vi. La electricidad debe generarse en los **locales** de los consumidores **situados en un espacio delimitado**.

La Directiva 2018/2001 contempla la posibilidad de que los **autoconsumidores** de energías renovables puedan actuar de **forma conjunta**. En este sentido, el art. 2.15 se refiere a que un grupo de al menos dos autoconsumidores de energías renovables que actúan de forma conjunta con arreglo al punto 14 (el que define el concepto de autoconsumo de energía renovable que ya hemos reproducido), se encuentren en el mismo edificio o bloque de apartamentos. Se establece como mandato para los Estados miembros que estos permitan el autoconsumo conjunto, sin embargo, tal y como establece el Considerando 66 de la citada directiva, *“los Estados miembros deben tener la facultad de establecer una distinción entre autoconsumidores de energías renovables individuales y autoconsumidores de energías renovables que actúen de forma conjunta, habida cuenta de sus diversas características, siempre que cualquier diferenciación de ese tipo sea proporcionada y esté debidamente justificada”*.

Por tanto, el concepto de autoconsumidor al que se refiere la Directiva 2018/2001, se identifica con aquel sujeto que ya sea individual o colectivamente, produce, consume, almacena o vende el exceso de energía renovable generada, no siendo necesario que sea titular de la instalación ni que la gestione directamente. Por ello, el art. 21.5 de la directiva establece que *“Las instalaciones de los autoconsumidores de energías renovables podrán ser propiedad de un tercero o estar gestionadas por un tercero en lo que atañe a la instalación, el funcionamiento, incluida la medición y el mantenimiento, siempre que el tercero quede sujeto a las instrucciones del autoconsumidor de energías renovables. El tercero no tendrá la consideración de autoconsumidor de energías renovables”*.

Por su parte, el concepto de cliente activo al que se refiere la Directiva 2019/944 y que hemos reproducido, es más amplio que el de autoconsumidor de energía renovable. Ello es debido, aunque no únicamente, al ámbito de aplicación de la Directiva 2019/944 que, como es sabido, a diferencia de la Directiva 2018/2001, no se circunscribe únicamente a las energías renovables.

Una vez hemos analizado el concepto de autoconsumo de energía que emana de la normativa europea, centramos nuestra atención en el marco jurídico aplicable hasta ahora en España al autoconsumo de energía.

En nuestro Derecho interno la Ley 24/2013 de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (en adelante, Ley 24/2013 o LSE) contempla el régimen jurídico aplicable al **autoconsumo** de energía eléctrica. El concepto de autoconsumo y el régimen jurídico aplicable se contiene principalmente en el art. 9 de la LSE, en el que se advierte una evolución del término de autoconsumo respecto al inicialmente previsto por el legislador. Inicialmente se concibió el autoconsumo de manera individual. Desde esta perspectiva, la redacción original del art. 9 de la Ley 24/2013, definió esta figura como aquel consumo

de energía eléctrica *“proveniente de instalaciones de generación conectadas en el interior de una red de un consumidor o a través de una línea directa de energía eléctrica asociada a un consumidor”*.

El autoconsumo como una actividad considerada de forma individual, se reforzó por el Real Decreto 900/2015 cuando se prohibió que un generador pudiese conectarse a la red interior de varios consumidores [art. 4.3]³. Esta perspectiva de autoconsumo que atendía a un solo consumidor que proponía la anterior redacción del art. 9 de la Ley 24/2013, se modificó tras la reforma del precepto por el Real Decreto-ley 15/2018 de 5 de octubre. Como consecuencia de la citada reforma, de acuerdo con el art. 3 m) del Real Decreto 244/2019 por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica, se entiende ahora por autoconsumo, *“el consumo por parte de uno o varios consumidores de energía eléctrica proveniente de instalaciones de producción próximas a las de consumo y asociadas a los mismos”*. Seguidamente el precepto distingue dos modalidades de autoconsumo: sin excedentes y con excedentes y establece que *“reglamentariamente se desarrollará el concepto de instalaciones próximas a efectos de autoconsumo. En todo caso se entenderán como tales las que estén conectadas en la red interior de los consumidores asociados, estén unidas a estos a través de líneas directas o estén conectadas a la red de baja tensión derivada del mismo centro de transformación”*.

Centrándonos en las características que definen el actual concepto de autoconsumo en España, remarcamos dos elementos clave:

- i. En primer lugar, que no únicamente se contempla el autoconsumo de un único consumidor, sino que **también puede darse el autoconsumo de varias personas consumidoras**;
- ii. En segundo lugar, se hace hincapié en el concepto de **proximidad** de las instalaciones de producción y a este respecto la norma señala que la energía eléctrica debe provenir de instalaciones de producción próximas a las de consumo y asociadas a los autoconsumidores. Con ello se ha cumplido con una de las premisas que motivan el autoconsumo de energía, esto es, que la energía se consuma cerca de donde se emplea para no recurrir a las grandes redes de distribución.

Como exigía el precepto, reglamentariamente se ha desarrollado el concepto de “instalaciones próximas” a efectos de considerarse autoconsumo y en este sentido, el art. 3 g) del Real Decreto 244/2019, define la *“Instalación de producción próxima a las de consumo y asociada a las mismas”* como aquella destinada a generar energía eléctrica para suministrar a uno o más consumidores acogidos a cualquiera de las modalidades de autoconsumo en las que se cumpla **alguna de las siguientes condiciones**:

- i. Estar conectada a la red interior de los consumidores asociados o estar unida a estos a través de líneas directas. Las instalaciones que cumplan con esta condición se denominarán **instalación próxima a la red interior**.
- ii. Estar conectada a cualquiera de las redes de baja tensión derivada del mismo centro de transformación.

³ Este precepto se declaró inconstitucional por la STC 68/2017 de 25 de mayo de 2017, al considerar que la norma restrictiva no era básica conforme al criterio que venía siendo aplicado por el Tribunal para interpretar la Constitución (art. 149.1.25 CE) por lo que invadía las competencias de las CCAA.

- iii. Estar conectados a una distancia inferior a **500 metros** de los consumidores asociados. A tal efecto se toma la distancia entre los equipos de medida en su proyección ortogonal en planta. Cabe advertir que este apartado ha sido recientemente reformado por el Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables, con vigencia 23 de diciembre de 2021. En la dicción original del precepto se exigía que los consumidores se encontrasen conectados en **baja tensión** a las redes de transporte y distribución para poder realizar autoconsumo a través de la red salvo que estuvieran ubicados en la misma referencia catastral. Esta exigencia impedía en la mayor parte de los casos, la implantación del autoconsumo a través de la red para consumidores conectados en alta tensión. Con el objeto de impulsar el autoconsumo, se reforma el citado precepto y se elimina la referencia al nivel de tensión baja al que aludía la redacción original y con la actual redacción se permite la realización de autoconsumo colectivo a través de la red en aquellos casos en que la generación y los consumos se encuentren conectados a una **distancia inferior a 500 metros, con independencia del nivel de tensión a que se conecten**.
- iv. Estén ubicados, tanto la generación como los consumos, en una misma referencia catastral.

Las instalaciones próximas y asociadas que cumplan las condiciones **ii**, **iii** o **iv** se denominan **instalaciones próximas a través de la red**.

Como anteriormente hemos expuesto, se entiende por autoconsumo colectivo, aquellos supuestos en los que una instalación, cumpliendo con algunas de las condiciones que marca la ley para considerarse próxima, es compartida por varios consumidores en la forma que estos acuerden. En este sentido, cabe destacar que este grupo de consumidores no se encuentran vinculados únicamente porque consumen colectivamente, en la forma que hayan acordado, la energía proveniente de las instalaciones, sino también porque son **cotitulares** de la instalación y del mecanismo anti vertido en el supuesto de que opten por un autoconsumo sin excedentes.

Esta forma de actuación conjunta con la que se identifica el autoconsumo colectivo se hace en concepto de copropiedad de unos bienes o derechos de uso de estos, y **no bajo una personalidad jurídica diferenciada**. Ello justifica que su constitución y funcionamiento se regirá, a falta de disposiciones legales específicas, por lo acordado por los miembros de la comunidad, y, en su defecto por las normas del Código Civil relativas a la comunidad de bienes, esto es, arts. 392 y ss.

En cuanto a la responsabilidad por incumplimiento de las normas del citado real decreto, se establece el **régimen de solidaridad** (art. 5.3 y 5.4). Así, ante un incumplimiento de las obligaciones asumidas por los consumidores, el acreedor podrá reclamar a cualquiera de ellos la totalidad de la obligación. Como advierte Fajardo García⁴ este no es el régimen más beneficioso para los consumidores y tampoco el habitual en el ordenamiento español para exigir la responsabilidad de un colectivo, puesto que el Código Civil al regular las obligaciones mancomunadas y solidarias (arts. 1137 a 1148), presume la mancomunada a no ser que expresamente se determine el carácter solidario de la obligación.

4 FAJARDO GARCÍA, G., op. cit., p. 43.

3. Comunidades energéticas

Como venimos señalando en este trabajo, una alternativa para conseguir involucrar a los consumidores en el sector energético es promover su participación indirecta mediante la creación de **comunidades energéticas**, objeto principal del presente estudio. Como ya hemos apuntado, algunas de las medidas anunciadas en la Comunicación de la Comisión “Energía limpia para todos los europeos” de 2016, se han concretado en dos directivas que impulsan la creación de comunidades energéticas. Nos referimos a la Directiva 2018/2001, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes de renovables y la Directiva 2019/944, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad. Ambas directivas conciben a las comunidades energéticas como la expresión de la participación de los consumidores en el mercado de la energía, a través de las entidades que se constituyan con este fin. Los Estados miembros se encuentran actualmente en fase de implementación de estas directivas en sus legislaciones nacionales. Ello no impide que podamos avanzar en el estudio de las comunidades energéticas a partir del concepto defendido por el legislador comunitario en cada uno de los dos textos mencionados y que podamos extraer las primeras conclusiones a partir de las experiencias que se están desarrollando en otros países miembros.

Como decimos, las comunidades energéticas se han configurado como un instrumento facilitador de la transición energética que anunciaba la Comisión en su Comunicación de 2016 y por ello, se establece como mandato para los Estados miembros que proporcionen el marco jurídico necesario para que puedan desarrollarse. Las Directivas 2018/2001 y 2019/944 al regular esta figura, parten de conceptos propios de comunidades energéticas. Por un lado, la Directiva 2018/2001 se refiere a las comunidades energéticas como **“Comunidades de Energía Renovable”** (CER), y, en paralelo, la Directiva 2019/944 utiliza la expresión **“Comunidades Ciudadanas de Energía”** (CCE).

Del análisis del concepto de comunidad que proporciona la Directiva 2018/2001 y 2019/944 de la CER y la CCE, surgen muchas dudas en relación con su naturaleza jurídica, las actividades que éstas pueden desarrollar, quienes pueden ser los sujetos que integren estas entidades y en qué condiciones. Por ello, el concepto y características de unas y otras, serán analizados en los próximos epígrafes, en los que destacaremos las similitudes y diferencias entre ambas definiciones, ahondaremos en la naturaleza de estas entidades, su objeto social, los requisitos que exigen los textos comunitarios que deben cumplir y sus implicaciones jurídicas. Por último, hemos considerado oportuno para el desarrollo del presente estudio, dedicar un epígrafe para diferenciar a estas entidades del autoconsumo colectivo de energía, con el que, como decimos, en ocasiones, se confunden.

3.1 Concepto de comunidad de energía renovable (CER) y características

La Directiva 2018/2001, tiene por objeto establecer un marco común para el fomento de la energía procedente de fuentes renovables. Entre otras medidas, la directiva contempla que los Estados miembros garanticen que los consumidores finales, puedan participar en una CER sin estar sujetos a condiciones injustificadas o discriminatorias, siempre que, para el caso de las empresas privadas, su participación no constituya su principal actividad comercial o profesional. Se establece como mandato para los Estados miembros que proporcionen un **marco facilitador** que permita **fomentar y facilitar** el desarrollo de las **“comunidades de energías renovables”**, que se definen como una entidad jurídica que cumpla con las siguientes condiciones (art. 2.16):

- i. Con arreglo al Derecho nacional que le sea aplicable, se base en la **participación abierta y voluntaria** de sus socios o miembros, y que sea una **entidad autónoma** y efectivamente **controlada por sus socios o miembros** que estén **situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables** que sean propiedad de dicha entidad jurídica y que esta haya desarrollado.
- ii. Para que tenga la consideración de CER, los socios o miembros han de ser personas **físicas, pymes, o autoridades locales**, entre las que se incluyen los municipios.
- iii. La comunidad energética tendrá como **finalidad** primordial, proporcionar **beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales donde opera**, en lugar de ganancias financieras.

De acuerdo con la Directiva 2018/2001, las CER son una figura que pone especial énfasis en su **actividad** basada en **fuentes de energía renovable** y persigue la participación de los ciudadanos y autoridades locales en los proyectos de energías renovables, lo que permitirá una mayor aceptación local de estas energías y una participación mayor de los ciudadanos en la transición energética.

La definición de CER, que se contempla en la Directiva 2018/2001, se ha incorporado en el ordenamiento jurídico español a través del **Real Decreto Ley 23/2020 de 23 de junio**, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica. Así, el art. 6.1 j) al amparo de la citada directiva considera a las comunidades de energías renovables, como *“entidades jurídicas basadas en la participación abierta y voluntaria, autónomas y efectivamente controladas por socios o miembros que están situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables que sean propiedad de dichas entidades jurídicas y que estas hayan desarrollado, cuyos socios o miembros sean personas físicas, pymes o autoridades locales, incluidos los municipios y cuya finalidad primordial sea proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales donde operan, en lugar de ganancias financieras”*.

Aunque el concepto de CER, como decimos, ha sido incorporado recientemente en el ordenamiento español, falta que se desarrolle en España un marco normativo que favorezca la creación de estas nuevas entidades y que se disponga de instrumentos para facilitar el acceso a la financiación y a la información, tal y como exige la citada directiva europea en su art. 22.

3.2 Concepto de comunidad ciudadana de energía (CCE) y características.

La Directiva 2019/944 tiene por objeto establecer normas comunes en materia de generación, transporte, distribución, almacenamiento de energía y suministro de electricidad, así como normas relativas a la protección de los consumidores. Entre otras medidas, la Directiva ordena a los Estados miembro que ofrezcan un marco jurídico favorable a las *“comunidades ciudadanas de energía”*, que define como entidades jurídicas que reúnen tres características (art. 2.11):

- i. Han de estar basadas en la **participación voluntaria y abierta**, y que su **control efectivo lo ejerzan los socios o miembros** que sean **personas físicas, autoridades locales**, incluidos los municipios, **o pequeñas empresas**.

- ii. Su objetivo primordial debe ser ofrecer **beneficios medioambientales, económicos o sociales para sus miembros o socios o la localidad en la que desarrollan su actividad** más que generar una rentabilidad financiera.
- iii. Que su **actividad** consista en la participación en la generación, **incluida la procedente de energías renovables**, la distribución, el suministro, el consumo, la agregación, el almacenamiento de energía, la prestación de servicios de eficiencia energética, o la prestación de servicios de recarga para vehículos eléctricos o de otros servicios energéticos a sus miembros o socios.

A diferencia del concepto de CER, la definición de CCE aún no ha sido incorporada a la legislación española y actualmente se encuentra pendiente de transposición a la normativa que desarrolla esta figura en España. En este caso, y aunque ello será objeto de análisis en el próximo epígrafe, adelantamos que las características básicas de esta figura podrían resumirse en que puede utilizar energías renovables o fuentes convencionales, no se circunscribe a un ámbito local como lo hace la CER y se trata de una entidad en la que puede participar cualquier socio o miembro que reúna las características que establece la directiva.

3.3 Principales características comunes y diferencias entre CER y CCE. Implicaciones jurídicas.

Como vimos anteriormente, el legislador comunitario introduce a las comunidades energéticas como un nuevo modelo de organización con dos definiciones distintas. Así, en la Directiva 2018/2001 se refiere a ellas como “*comunidades de energía renovable*” (CER) y en la Directiva 2019/944 como “*comunidades ciudadanas de energía*” (CCE). De la lectura conjunta de ambos textos, podemos extraer importantes características comunes, pero también algunas diferencias que serán analizadas en este epígrafe.

- a) Los dos textos comunitarios se refieren a las CER o CCE como una **entidad jurídica**, sin hacer referencia a ninguna categoría en particular. Únicamente se exige que esta entidad tenga **personalidad jurídica propia**, esto es, que tenga capacidad independiente de la de sus socios o miembros y que cumpla con los requisitos de participación voluntaria y abierta que indican ambos textos en sus definiciones de CCE y CER.

En este sentido, el Considerando 71 de la Directiva 2018/2001, establece que los Estados miembros deben tener la posibilidad de elegir cualquier forma de entidad para las CER, siempre y cuando dicha entidad pueda ejercer derechos y estar sujeta a obligaciones actuando en nombre propio. También el Considerando 44 de la Directiva 2019/944 hace referencia a este aspecto, estableciendo que los Estados miembros deben poder asignar cualquier tipo de entidad a las CCE. En este último caso, el legislador comunitario a modo ejemplificativo hace referencia expresa a la asociación, **cooperativa**, organización sin ánimo de lucro o pyme como posibles entidades que pueden constituir una CCE, siempre y cuando puedan ejercer derechos y estén sujetas a obligaciones en nombre propio.

En consecuencia, los Estados miembros pueden elegir cualquier forma jurídica para la comunidad que, según la legislación nacional, se base en la **participación abierta y voluntaria** de sus socios o miembros. Esta última mención a la participación abierta y voluntaria que

realizan los dos textos comunitarios en su definición de comunidad energética tiene, en esencia, tres implicaciones jurídicas:

1. Nadie puede ser obligado a participar en la comunidad.
2. Nadie puede ser obligado a permanecer en la comunidad cuando se desea abandonarla⁵.
3. Cualquier consumidor debe poder ser socio o miembro de una comunidad energética.

De las características descritas en este apartado deducimos preliminarmente que las cooperativas, en particular, las **cooperativas de consumo** podrían adecuarse a los requisitos que exigen ambas normas para las comunidades energéticas, cuestión que será analizada en el Capítulo IV.

- b) Ambas directivas se refieren a la comunidad energética, ya sea una CER o CCE, como una entidad que reporta **beneficios medioambientales, económicos o sociales** a sus miembros o socios, o a las zonas locales en las que opera (lo como dice la Directiva 2019/944, “*en la localidad en la que desarrolle su actividad*”) y coinciden en que **nunca deben de tener como interés primordial las ganancias financieras**. Por tanto, en ambos casos, estamos ante una figura que pone en valor la creación de beneficios medioambientales o socioeconómicos más que los beneficios financieros. En este sentido, es importante subrayar que el objeto social se plantea en los dos textos de manera opcional, es decir, la comunidad energética, ya sea una CER o CCE, debe proporcionar beneficios medioambientales o socioeconómicos a sus socios o miembros o a la comunidad.
- c) Para el caso de la CER se exige expresamente que sea, además, una **entidad autónoma**. Para el supuesto de la CCE, la autonomía no se menciona expresamente como una característica que deba tener la entidad jurídica.

La autonomía a la que se refiere la Directiva 2018/2001 para este tipo de entidades se concreta por su Considerando (71) en el sentido de que estas entidades deben poder conservar su autonomía respecto de los miembros individuales y de otros actores habituales en el mercado que participen en la comunidad como miembros o socios, o que cooperan de otras formas como, por ejemplo, mediante la inversión.

La referencia a la autonomía presente en el concepto de CER implicaría evitar la situación en la que un único sujeto, ya sea persona física, **entidad pública** o pequeña y mediana empresa, ejerciese un control desproporcionado sobre la comunidad energética. Por ello, con el objeto de garantizar la autonomía a la que alude el texto comunitario, ninguno de los socios o miembros de la CER debe tener el control de la entidad, ni de sus órganos sociales, y en el caso de que se adopte una forma jurídica no democrática, para evitar que un socio controle a la comunidad, se deberán establecer límites estatutarios a la transmisibilidad de las acciones o participaciones, o bien, limitar los derechos de voto de éstas⁶.

- d) Los **socios o miembros** de las comunidades a las que se refieren las dos directivas, deben ser personas físicas, pymes o autoridades locales entre las que se incluyen los municipios. Sobre este aspecto, consideramos oportuno realizar las siguientes puntualizaciones.

⁵ Sobre el derecho a abandonar la comunidad, véase art. 16.1 b) de la Directiva 2019/944.

⁶ FAJARDO GARCÍA, G., op. cit., p. 48.

La CCE admite otros socios o miembros distintos de los anteriores siempre que el control efectivo de la comunidad esté en manos de socios o miembros que sean personas físicas, autoridades locales, incluidos los municipios, o pequeñas empresas (art. 2.11 Directiva 2019/944).

La Directiva 2018/2001 es restrictiva respecto al ámbito geográfico de los socios o miembros de una CER, puesto que se establece que estos deben estar situados en las **proximidades** de los proyectos de energías renovables que sean propiedad de dicha entidad jurídica y que esta haya desarrollado. En este sentido, corresponde a cada Estado miembro interpretar el concepto de proximidad al que se refiere el texto comunitario porque este no viene concretado por la Directiva. En este punto, se advierten profundas diferencias en la interpretación que pueden hacer los Estados miembros.

Por su parte, la Directiva 2019/944, no realiza ninguna referencia a la proximidad de sus socios o miembros respecto a las CCE. La razón estriba en la necesidad de no concebir la CCE como un instrumento con un alcance reducido. Ello justifica la eliminación del término *“local”* que figuraba en la propuesta de Directiva Europea COM(2016) 864: sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, y su sustitución por *“ciudadana”*.

El legislador comunitario, al regular las CER establece como mandato para los Estados miembros garantizar que los **consumidores** finales, en particular los consumidores domésticos, tengan derecho a participar en una CER (art. 22 Directiva 2018/2001). La participación de los consumidores en este nuevo modelo de comunidad impulsado desde Europa también está presente en las CCE, cuando se contempla, por ejemplo, la prestación de servicios de recarga de vehículos eléctricos (art. 2.11 Directiva 2019/944).

Por último, un apunte de tipo formal. Observamos que en ambos textos el legislador comunitario utiliza indistintamente la expresión *“socios”* o *“miembros”* para referirse a los integrantes de la comunidad energética. Sin embargo, no son estos conceptos sinónimos⁷. El primero, *“socio”*, es aquel sujeto que integra una sociedad, ya sea esta civil o mercantil. El segundo, *“miembro”*, hace referencia a la participación en otras formas de organización, como podría ser una asociación o una cooperativa.

- e) Por lo que respecta a las **actividades** que pueden desarrollar estas comunidades, puede afirmarse que aquí se presenta una de las principales diferencias entre CER y CCE.

Las CER ciñen su ámbito de actuación a las energías renovables. En este ámbito, se les reconoce capacidad de actuación para producir, consumir, almacenar y vender energía, en particular mediante contratos de compra de electricidad renovable; compartir en el seno de la CER, la energía renovable que produzcan las unidades de producción propiedad de dicha comunidad y acceder a todos los mercados de la energía adecuados tanto directamente como mediante agregación de manera no discriminatoria.

Para el supuesto de las CCE se reconoce un **ámbito de actuación más amplio**, con importantes implicaciones jurídicas que serán analizadas en el Capítulo IV. Así, estas pueden operar en

7 FAJARDO GARCÍA, G., op. cit., p. 38.

todo el sector eléctrico en la generación, también la procedente de energías renovables, **la distribución**, el suministro, el consumo, la agregación, el almacenamiento de energía, la prestación de servicios de eficiencia energética o, la prestación de servicios de recarga para vehículos eléctricos o de otros servicios energéticos a sus miembros o socios.

En el siguiente cuadro, se resumen las principales características comunes y diferencias entre la CER y la CCE que hemos analizado en este apartado:

	CER	CCE
Entidad jurídica con personalidad jurídica propia	Sí	Sí
Objeto social	Beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales en las que opera. No deben tener como interés primordial obtener ganancias financieras	Beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o en la localidad en la que desarrolle su actividad. No deben tener como interés primordial el interés financiero
Participación abierta y voluntaria de sus socios o miembros	Sí	Sí
Control efectivo	socios o miembros	socios o miembros
Autonomía de la entidad jurídica	Sí	No se menciona expresamente
Miembros	Personas físicas, pymes o autoridades locales, incluidos los municipios	Personas físicas, autoridades locales, incluidos los municipios, o pequeñas empresas
Limitación geográfica	Sí (criterio de la proximidad)	No
Actividad	Limitada (producir, consumir, almacenar y vender energía renovable y compartir la energía que produzcan)	Amplia (generación, incluyendo la procedente de fuentes renovables, distribución, suministro, consumo, agregación, almacenamiento de energía, servicios de eficiencia energética, servicios de recarga para vehículos eléctricos u otros servicios a sus miembros o socios)
Tipo de energía	Renovable	Cualquier tipo, incluida la renovable

3.4 Principales diferencias entre el autoconsumo colectivo y las comunidades energéticas

Sabemos que la normativa europea ha diferenciado la figura del autoconsumo, que se puede llevar a cabo de forma individual o conjunta, de las comunidades energéticas que ya sean CER o CCE son una nueva forma de organización a través de una entidad legal que cumpla con los criterios establecidos por la normativa comunitaria y que ya hemos analizado en el epígrafe anterior. Aunque el concepto de autoconsumo de forma conjunta y la comunidad energética es distinto, la proximidad entre ambas realidades crea, en ocasiones, cierta confusión en la práctica.

Como vimos anteriormente, antes de la reforma operada por el Real Decreto-ley 15/2018, en España el autoconsumo compartido de energía eléctrica estaba expresamente prohibido. Recordemos que el apartado 3º del artículo 4 del Real Decreto 900/2015 negaba esa posibilidad al establecer que *“En ningún caso un generador se podrá conectar a la red interior de varios consumidores”*. Una de las principales novedades que introduce el Real Decreto-ley 15/2018 es el reconocimiento del autoconsumo colectivo de energía que se identifica con aquella situación en la que un sujeto consumidor pertenece a un grupo de varios consumidores que se alimentan, de forma acordada, de energía eléctrica que proviene de instalaciones de producción próximas a las de consumo y asociadas a los mismos.

Esta noción de autoconsumo que se defiende en la legislación española después de la reforma del 2018, se aproxima al concepto de autoconsumo de la normativa europea en la que, como decimos, la actividad de autoconsumo de energías renovables se puede realizar de forma individual y conjunta (art. 21) y además la normativa define separadamente el concepto de *“autoconsumidor de energías renovables”* (art. 2.14) y el de *“autoconsumidores de energías renovables que actúan de forma conjunta”* (art. 2.15).

Como ha destacado Fajardo García⁸, la normativa española alude expresamente a “autoconsumo colectivo” (art. 3 letra m) del Real Decreto 244/2019) y no conjunto que es el término que prefiere utilizar la normativa comunitaria. Por tanto, cabe preguntarse si al grupo de consumidores al que se refiere la normativa española se le permite **intercambiar energía** como se contempla por la normativa comunitaria, así el art. 21.4 Directiva 2018/2001: *“Los Estados miembros garantizarán que los autoconsumidores de energías renovables situados en el mismo edificio, incluidos los bloques de apartamentos, tengan derecho a realizar conjuntamente las actividades a que se refiere el apartado 2 y que se les permite el intercambio de energía renovable que produzcan en su propio o propios emplazamientos (...)”*, o si pueden incluso **compartir la factura** aunque luego se distribuyan los costes. Esta posibilidad que se entendía vetada por aquello dispuesto en el art. 4.3 del Real Decreto 244/2019 *“en el caso de autoconsumo colectivo, todos los consumidores que se encuentren asociados a la misma instalación de generación, deben pertenecer a la misma modalidad de autoconsumo y deben comunicar de forma individual a la empresa distribuidora como encargado de la lectura, directamente o a través de la empresa comercializadora, un mismo acuerdo firmado por todos los participantes que recoja los criterios de reparto”* y por la redacción original del Anexo I que hacía referencia a coeficientes de reparto constantes, parece que actualmente es factible con la modificación

8 FAJARDO GARCÍA, G., op. cit., p. 43.

del citado anexo por la Orden TED/1247/2021, de 15 de noviembre, en el que se implementan coeficientes de reparto variables, que facilitan el reparto de energía de forma óptima en función de las necesidades de cada consumidor.

Como es sabido, en nuestro Derecho interno, los miembros que integran el llamado “autoconsumo colectivo” de energía son cotitulares de unos derechos de uso y disfrute. No se trata de entidades con **personalidad jurídica** diferenciada de sus miembros, como en el supuesto de las CER o CCE, sino que su funcionamiento, a no ser que exista alguna disposición legal específica o imperativa, se regirá por el acuerdo de sus miembros y en su defecto por las normas relativas a la comunidad de bienes (arts. 392-406 del CC). Ello no impediría que las personas consumidoras puedan organizar el autoconsumo colectivo a través de la figura de la comunidad energética que introduce la normativa comunitaria, ahora bien, siempre que la actividad se organice a través de una entidad legal que cumpla con los criterios establecidos en las definiciones de CER y CCE de la normativa comunitaria y que han sido analizados en este epígrafe.



LA FUNCIÓN SOCIO-ECONÓMICA DE LAS COMUNIDADES ENERGÉTICAS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA EUROPEA

El concepto de comunidad energética surge, como sabemos, de las Directivas 2018/2001 y 2019/944 que ya han sido analizadas. Sin embargo, algunos Estados miembros, tradicionalmente han contado con modelos que podrían enmarcarse en el actual concepto de comunidad energética que manejan estos textos comunitarios. Este es el caso de España que cuenta con una dilatada experiencia en el sector de las cooperativas eléctricas como podremos comprobar en el capítulo siguiente. También, el caso de Italia que en el desarrollo de su modelo de comunidades energéticas juega un papel destacado la herencia de las cooperativas eléctricas establecidas a principios del siglo XX en el norte del país.

Por otro lado, algunos Estados miembros quisieron anticiparse a la aprobación de las directivas comunitarias y basándose en sus textos preparatorios, regularon las comunidades energéticas como un modo de organización de manera muy similar al concepto posteriormente aprobado en los textos comunitarios, pero circunscribiéndolo a un modelo en particular, el de cooperativas civiles. Este es el caso, de Grecia que también abordaremos en este epígrafe.

Por último, en este análisis comparado que nos proponemos efectuar en este apartado, analizaremos el caso de Francia y cómo este país miembro ha transpuesto las directivas. El objetivo que perseguimos es que podamos conocer a partir de la experiencia en otros países, qué funciones puede cumplir la comunidad energética, en qué sectores puede desplegar su virtualidad, en qué contexto se puede dar esta nueva figura, qué tipo de actores participan en las comunidades energéticas y con qué finalidades. La experiencia práctica de los países que se citan a continuación nos permitirá desarrollar los próximos puntos de este trabajo.

1. Modelos que existen en Grecia

Grecia fue el primer país europeo en contar con una normativa sobre comunidades energéticas. Es, en concreto, la Ley 4513/2018, de 22 de enero, de Comunidades Energéticas (en adelante, LCE), la que regula este modelo de organización en Grecia que tiene como principales objetivos⁹, permitir la transición del país hacia el uso de energías renovables, así como abordar los problemas relacionados con la pobreza energética a través de la activa participación de los ciudadanos, las empresas y las autoridades locales en el modelo energético¹⁰. Como posteriormente veremos, la legislación griega concibe las comunidades energéticas como entidades que adoptan una forma específica, la de la **cooperativa**.

La LCE, anterior incluso a la aprobación definitiva de los textos comunitarios de referencia que han sido analizados anteriormente, se inspiró en los trabajos desarrollados por las instituciones

9 FAJARDO GARCÍA, G., y FRANTZESKAKI, M., "Las comunidades energéticas en Grecia", *REVESCO*, nº 137, 2021, p. 3.

10 DOUVITSA, I., "The new law on energy communities in Greece", *Cooperativismo e Economía Social*, nº 40, 2018, p. 33

europas que posteriormente dieron lugar al nacimiento de las Directivas 2018/2001 y 2019/944. Para referirse a esta nueva forma de organización, la LCE no alude explícitamente a los términos de CER y CCE propios de las directivas comunitarias, pero por influencia de los trabajos preparatorios de las citadas directivas, se introduce esta nueva figura como “comunidades energéticas” en vez de “cooperativas energéticas” que hubiese sido el natural si únicamente se circunscribe al modelo de cooperativa¹¹.

Una particularidad muy reseñable de la normativa helena es que conforma la comunidad energética sobre la base de un tipo especial de cooperativa, la **civil**, mientras que, como sabemos, los textos comunitarios no condicionan la forma jurídica que puede adoptar una comunidad energética, siempre que se base en las características que hemos analizado y que recuerdan a los principios cooperativos de la Alianza Cooperativa Internacional, aunque, como es sabido, la normativa europea, a diferencia de la LCE, no circunscriba únicamente estas nuevas entidades a las cooperativas.

En particular, la LCE describe a la comunidad energética, como decimos, como una **cooperativa civil** que de acuerdo con el art. 1, tiene como **objeto exclusivo**, promover la economía social y solidaria y la innovación en el sector energético; la lucha contra la pobreza energética y la promoción de la energía sostenible, la producción, almacenamiento, autoconsumo, distribución y suministro de energía; aumentar la autosuficiencia energética y la seguridad en los municipios de las islas; así como la mejora de la eficiencia energética en el uso final, en el ámbito local y regional, a través de sus actividades en el sector de las fuentes de energía renovable, la cogeneración de energía eléctrica de alta eficiencia, del uso racional de la energía, de la eficiencia energética, del transporte sostenible, de la gestión de la demanda y la producción, distribución y suministro de la energía.

Los **miembros** de las comunidades energéticas en Grecia pueden ser: personas físicas o jurídicas, de derecho público o privado, autoridades locales y regionales, así como sus empresas. Ningún miembro puede pertenecer a más de una comunidad energética, a no ser que se trate de una persona jurídica pública o de una entidad local. Sobre este aspecto, como ha destacado Douvitsa, se produce una importante novedad en Grecia, puesto que se ha permitido por primera vez que las autoridades locales puedan formar parte de una cooperativa. La justificación de su posible inclusión en la comunidad energética es que su participación es crucial en este ámbito ya que la energía es un bien común y estas entidades pueden aportar capital financiero y social para desarrollar las comunidades energéticas¹². En todo caso, la participación de un miembro en la comunidad energética no puede exceder más del 20% del capital total¹³.

Otra especificidad aplicable a los socios o miembros de la comunidad energética es que deben estar ubicados cerca de la sede de la comunidad energética y, en este sentido, se requiere que el 50% más uno de los miembros estén vinculados con el lugar donde se encuentra la sede de la comunidad

11 DOUVITSA, op. cit., p. 38

12 DOUVITSA, op. cit., p. 45.

13 BIRESELLIOGLU, M.E.; LIMONCUOGLU, S.A.; DEMIR, M.H.; REICHL, J.; BURGSTALLER, K.; SCIULLO, A.; FERRERO, E., “Legal Provisions and Market Conditions for Energy Communities in Austria, Germany, Greece, Italy, Spain, and Turkey: A Comparative Assessment”, *Sustainability*, nº 13, 2021, p.15

energética. Esta exigencia se traduce para las personas físicas en que deben tener bienes en propiedad o arrendamiento en la región de la sede de la comunidad energética o tener su residencia fijada en dicha región. Para el caso de las personas jurídicas, deben tener su domicilio social en la región¹⁴.

Desde la aprobación de la LCE en 2018, en la que se introduce las comunidades energéticas como una nueva forma de organización, se han desarrollado interesantes experiencias en Grecia que demuestran la virtualidad que puede tener esta figura, las distintas necesidades que originan su nacimiento y los miembros que pueden componer esta nueva entidad a la que aluden los textos comunitarios.

De los datos ofrecidos por las instituciones públicas helenas, la información que difunden las propias iniciativas y algunos trabajos doctrinales de referencia, podemos concluir que la creación de comunidades energéticas en Grecia no se trata de una cuestión residual. Sin embargo, como han destacado algunos recientes estudios¹⁵, la regulación del país heleno sobre comunidades energéticas presenta varios problemas que impiden su pleno desarrollo. Se ha puesto el foco de atención en la fragmentación del marco jurídico aplicable que propicia resoluciones contradictorias; trabas administrativas que dificultarían la creación de comunidades energéticas en Grecia; problemas de acceso a la información y financiación necesaria para su desarrollo o problemas a la hora de competir con inversores privados en las licitaciones, todo ello a pesar de que ahora los textos comunitarios reconocen explícitamente a los Estados miembros que proporcionen un marco jurídico adecuado para promover y facilitar el desarrollo de las comunidades energéticas.

A pesar de todos estos inconvenientes, como decimos, en Grecia se han desarrollado experiencias de comunidades energéticas que resultan de interés en este estudio para conocer qué papel puede desempeñar en la práctica el modelo de comunidad energética. Según recientes estudios¹⁶, Grecia contaría con 330 comunidades energéticas, la mayor parte de ellas se sitúan en el norte del país. De estas experiencias, queremos seleccionar cuatro: la comunidad energética Minoan Energiaki, que se constituyó en 2019 tras la aprobación de la LCE; la Sociedad Cooperativa Energética de Karditsa y la Cooperativa Energética de Sifnos, con una antigüedad de 2010 y 2013 respectivamente, transformadas en comunidades energéticas para adaptarse a la LCE, y, por último, el emergente proyecto de la Comunidad Energética Hyperior.

Minoan Energiaki es una cooperativa cuyo único objetivo es promover la economía social y solidaria, la innovación en el sector energético y la lucha contra la pobreza energética, la producción, el almacenamiento, autoconsumo, distribución y suministro de energía, a través de la actividad en los sectores de fuentes de energía renovables, coproducción de electricidad y calor, uso racional y eficiencia energética. Esta comunidad energética en su constitución contaba con 38 miembros y en

14 FAJARDO GARCÍA, G., y FRANTZESKAKI, M., op. cit., p. 6.

15 "Development of energy communities in Greece: Challenges and recommendations", Estudio desarrollado por Greenpeace Greece, WWF, Electra Energy and REScoop.eu, disponible en: <https://www.rescoop.eu/news-and-events/news/executive-summary-development-of-community-energy-in-greece-under-pressure/>

16 FAJARDO GARCÍA, G., y FRANTZESKAKI, M., op. cit., p. 11.

la actualidad, según los datos que se proporcionan en su página web (<https://minoanenergy.com>) cuenta con 230 miembros. Sus **miembros** que son **entidades públicas**, como el municipio de Minoa, Archanes-Asterousia y Viannos, **empresas públicas, instituciones, cooperativas, sociedades, pymes y ciudadanos**, son principalmente de la región de Creta, pero también pertenecen a otras regiones del país. Para ser miembro de esta comunidad, es necesario realizar una aportación mínima al capital de 100 euros.

Las otras dos experiencias de comunidades energéticas en Grecia que queremos reflejar en este estudio son entidades que ya estaban constituidas bajo la forma de cooperativa y que, como hemos dicho, adoptan la denominación de comunidades energéticas tras el impulso que efectúa el Gobierno heleno a esta figura con la aprobación de la LCE. Este es el caso de la **“Comunidad Energética de Karditsa Syn.P.E”** y la **“Comunidad Energética de la Isla de Sifnos”**.

La primera, era en su origen una cooperativa civil que se formó en 2010 con la participación de 350 miembros. De esta entidad se destaca que fue el primer esfuerzo organizativo a nivel nacional para la explotación de biomasa y especialmente de agro-biomasa. Inicialmente, el proyecto nació para poder ayudar a utilizar la biomasa existente en el área, proveniente de la silvicultura y los residuos postcosecha. En 2018 siguiendo los requisitos marcados por la LCE, decidió modificar sus estatutos y convertirse en comunidad energética bajo el nombre de “Comunidad Energética de Karditsa Syn.P.E”. Esta entidad, bajo la nueva fórmula de comunidad energética, busca encontrar e implementar soluciones prácticas que puedan conducir a la autosuficiencia energética a nivel local, y contribuir a la reestructuración del sector primario.

La segunda, era en su origen la Cooperativa Energética y de Desarrollo de la Isla de Sifnos, creada en 2013 que contaba en sus inicios con tan solo 53 miembros, para satisfacer las necesidades de sus miembros en áreas como la energía verde, la protección del medio ambiente o el transporte. Esta **cooperativa, reconvertida en comunidad energética** en febrero de 2018, está desarrollando en la actualidad un ambicioso proyecto que pretende ser el impulsor de la transición energética de la isla. Este proyecto que se describe en su página web (<https://sifnosislandcoop.gr/>) se basa en una planta de energía híbrida eólica e hidroeléctrica. Se prevé con este recurso, tener la capacidad de generar toda la energía requerida en la Isla de Sifnos a través únicamente de fuentes de energía renovables. Las nuevas instalaciones, aspiran a ser un elemento clave de la protección del medio ambiente y del producto turístico de la isla que cuenta con una población de alrededor de 2.600 habitantes, pero que se cuadruplica en verano.

Por último, nos gustaría terminar el análisis de las experiencias de comunidades energéticas en Grecia, haciendo referencia a un proyecto emergente que se implementará próximamente en país heleno y que tendrá un **gran impacto benéfico-social**, como es la **Comunidad Energética Hyperior**. Se trata de una comunidad energética que cuenta con 30 miembros y que ha reunido aproximadamente 20.000 € para encargar la creación de un parque solar de 60 kW en la región de Lamia (Grecia central). Esta iniciativa podrá alimentar a más de 50 hogares y pequeñas empresas que producirán y suministrarán 264.500 kWh de energía solar limpia durante 25 años. La comunidad energética será

licenciada y contratada siguiendo las reglas de la nueva Decisión Ministerial para el autoconsumo “Virtual Net Metering”, que permite a cualquier miembro de la comunidad energética poseer una participación en la comunidad y beneficiarse de la producción solar. La comunidad energética se constituirá en Atenas y actuará como SPV (Special Vehicle Purpose) proporcionando el marco legal necesario para la gestión de esta comunidad. Como anuncian en su página web (<http://electraenergy.coop/>) el superávit financiero se utilizará para luchar contra la **pobreza energética**, proporcionando electricidad gratuita a hogares con pobreza energética y realizar **campañas educativas** para captar a nuevas audiencias.

2. Modelos que existen en Italia

Tras la aprobación del paquete de medidas del Clean Energy Package (2016), se sucedieron en Italia interesantes iniciativas a nivel local para regular las comunidades energéticas. En concreto, las regiones pioneras en aprobar una legislación sobre comunidades energéticas en su territorio fueron Piamonte, con la aprobación de la Ley de 3 de agosto de 2018, n. 1223; Puglia con la Ley de 9 de agosto 2019, n. 45, y Cerdeña, con la Propuesta de Ley de 4 de septiembre de 2019. En los tres textos se destaca el interés de las autoridades locales por las comunidades energéticas¹⁷. La motivación de estas tres regiones al aprobar estas leyes anticipándose a la actuación del legislador nacional se basó en la posibilidad de **explotar sus recursos**, la oportunidad de **creación de nuevos puestos de trabajo locales** y perseguir un **beneficio social**, como puede ser, combatir la **pobreza energética** de la región¹⁸.

La situación actual a nivel nacional es que la normativa comunitaria que regula las comunidades energéticas y a la que hacemos referencia en este trabajo, ha sido parcialmente transpuesta.

Por una parte, el Decreto-ley 30 de diciembre de 2019, n. 162, sobre disposiciones urgentes en materia de ampliación de plazos legislativos, de organización de las administraciones públicas, así como de innovación tecnológica, (G.U. 31 diciembre 2019, n. 305) convertido en la Ley n. 8 de 28 de febrero de 2020, en vigor esta desde marzo de 2020, implementa parcialmente las disposiciones de la Directiva 2018/2001 sobre la promoción del uso de energía procedente de fuentes renovables. De este texto, tomamos en consideración el art. 42 bis que introduce en Italia el concepto de autoconsumo de energía renovable y de comunidades de energía renovables (arts. 21 y 22 de la Directiva 2018/2001 respectivamente). Además, recientemente ha entrado en vigor (15-12-2021) el Decreto Legislativo 8 de noviembre de 2021, n. 199, que completa la implementación de la Directiva 2018/2001 en Italia, ocupándose de la regulación de las comunidades energéticas en el art. 31. En este sentido, establece que los consumidores, tienen el derecho a organizarse en comunidades de energías renovables, siempre que se cumplan con los siguientes requisitos:

1. El principal objetivo de la comunidad sea proporcionar beneficios ambientales, económicos o sociales a nivel comunitario a sus socios o miembros o las áreas locales en las que opera la comunidad y no obtener beneficios financieros;

17 Para un análisis comparativo, puede consultarse MARCO PEZZAGIA, “Comunità dell’energia - Approfondimenti per il recepimento nazionale e analisi comparata delle leggi regionali sulla promozione delle comunità dell’energia”, GPE, 2019.

18 MENEGHELLO, S., “Energy sharing in renewable energy communities: the Italian case”, Estudio del Politecnico de Milan, curso 2019-2020.

2. La comunidad sea un sujeto de derecho autónomo y el ejercicio de los poderes de control estén en manos exclusivamente de **personas físicas, PYMEs, entidades territoriales y autoridades locales, incluidas las administraciones municipales, instituciones de investigación y formación, organismos religiosos, del tercer sector y de protección, así como las administraciones locales incluidas en la lista de las administraciones públicas divulgadas por el Instituto Nacional de Estadística;**
3. En lo que respecta a las empresas, la participación en la CER no puede constituir su actividad comercial e industrial principal; y
4. La participación en las comunidades de energías renovables está abierta a todos los consumidores, incluidos los pertenecientes a familias de bajos ingresos o vulnerables, entendiéndose que el ejercicio de los poderes de control está en manos de los sujetos que tienen las características a las que se refiere la letra b)

Por su parte, el Decreto Legislativo n. 210 de 8 de noviembre de 2021, en vigor desde el 26 de diciembre de 2021, es el que introduce el concepto de "*comunità energetica dei cittadini*" (art. 3) en referencia a las CCE de la Directiva 2019/944 y a este respecto identifica esta figura con un sujeto de derecho que:

- a) se basa en la participación voluntaria y abierta;
- b) está controlada por los miembros o socios que son personas, pequeñas empresas, autoridades locales, incluidas las administraciones municipales, **organismos de investigación y formación, organismos del tercer sector y de protección del medio ambiente, organismos religiosos, así como administraciones locales que figuran en la relación de administraciones públicas que da a conocer el Instituto Nacional de Estadística;**
- c) que tenga como objetivo principal el de ofrecer a sus miembros o socios o al territorio en el que opera beneficios ambientales, económicos o sociales a nivel comunitario en lugar de perseguir ganancias financieras;
- d) que pueda participar en la generación, distribución, suministro, consumo, agregación, almacenamiento de energía, servicios de eficiencia energética o servicios de recarga de vehículos eléctricos o prestar otros servicios energéticos a sus miembros o socios.

En este sentido, el art. 14.6 del Decreto Legislativo n. 210, establece que la CCE es un sujeto de Derecho privado que puede adoptar cualquier forma jurídica, siempre que en su escritura de constitución identifique como objeto principal el ejercicio, a favor de sus socios o miembros o del territorio en el que opera, de beneficios ambientales, económicos o sociales a nivel comunitario, puesto que las ganancias financieras no pueden ser, como sabemos, el objeto principal de la comunidad.

El nuevo marco comunitario implementado parcialmente en Italia ha dado paso a la creación de las primeras experiencias de comunidades energéticas. Actualmente el número de comunidades energéticas italianas es limitado, pero tenemos constancia de interesantes proyectos de comunidades energéticas en Italia, desarrollados o en proceso de implementación, principalmente en las regiones

de Piamonte, Véneto, Emilia Romagna y Lombardía. No obstante, se estima que dentro de 5 años las comunidades energéticas italianas serán unas 40 mil e involucrarán alrededor de 1,2 millones de familias, 200 mil oficinas y 10 mil pymes¹⁹.

De las primeras experiencias de comunidades energéticas en Italia, destacamos la creación en diciembre de 2020 de la primera CER. Se creó en el municipio de **Magliano Alpi**, de 2.230 habitantes, en la provincia de Cuneo, región de Piamonte. La CER de Magliano Alpi está impulsada por el Ayuntamiento de la localidad y tiene como objetivo estratégico **reducir el consumo energético de los edificios públicos y producir energía a partir de las fuentes renovables**. A tal efecto se ha instalado un sistema fotovoltaico de 20 Kwp en la azotea del Ayuntamiento. La energía que se genera, la consume el propio edificio público y el resto se comparte con los miembros de la comunidad que como indica su página web (<https://cermaglianoalpi.it/>) actualmente son la biblioteca, el gimnasio, las escuelas y cuatro vecinos que son los primeros en sumarse a la comunidad. El Ayuntamiento ha instalado dos columnas de carga de vehículos eléctricos que los residentes pueden utilizar de forma gratuita. Además, el municipio de Magliano Alpi está trabajando en la creación de un GOC (*Gruppo Operativo di Comunità*), esto es, una entidad de carácter cooperativo, cuyo objetivo es la creación de una cadena de técnicos, diseñadores, instaladores y operadores de mantenimiento, de proximidad, que representen el impulso necesario para el desarrollo y el empleo en la fase postpandemia.

También en el norte del país, en la región de Lombardía, existe una primera experiencia de CER que comparte algunas características con la CER de Magliano Alpi. En este caso, la comunidad energética se encuentra en los municipios de **Turano Lodigiano y Bertonico** en la provincia de Lodi. Ambos municipios distanciados en 4 Km suman unos 2600 habitantes. Esta primera CER lombarda cuenta con la participación de las administraciones locales y consiste en la construcción de 5 plantas fotovoltaicas en los dos municipios, instaladas en las cubiertas del campo de deportes y en el gimnasio de la localidad de Turano Lodigiano y en el comedor y en el edificio de correos y de protección civil de Bertonico. Este proyecto aspira a producir la energía necesaria para satisfacer las necesidades de los edificios públicos de estos dos municipios, de algunas familias y de la parroquia²⁰.

Otros proyectos emergentes son²¹: la comunidad energética de la zona de **Pinerolo** (en el Piamonte) donde el Consorcio Pinerolo de la Energía, junto al Politécnico de Turín y Acea (operador líder en el sector del agua en Italia), están trabajando en la creación de una comunidad energética entre diferentes municipios del área metropolitana de Turín. El proyecto involucra a usuarios públicos y privados, empresas y municipios. En concreto se proyecta la creación de una planta hidroeléctrica y una planta de biogás, generada por el tratamiento de residuos orgánicos, capaz de producir alrededor del 80% de las necesidades energéticas de la comunidad. Otros 144 sistemas fotovoltaicos de 3 kW cubrirán el 3 % de las necesidades. También destacamos que en el municipio de Pinerolo se inauguró en mayo de 2021 **el primer edificio de autoconsumo colectivo operativo de Italia**.

Asimismo, actualmente se encuentra en proceso de creación la primera CER alpina en Tirano

19 <https://www.otovo.it/blog/comunita-energetiche-italia/>

20 Más información en <https://www.comune.turanolodigiano.lo.it/>

21 <https://www.lifegate.it/>

(Provincia de Sondrio) que producirá energía térmica y eléctrica a partir de la gestión sostenible del patrimonio forestal. El proyecto prevé la utilización de las fuentes renovables que ya están presentes en este territorio, optimizando su producción y el consumo. Destacamos que el municipio de Tirano, gracias a la biomasa y las centrales hidroeléctricas, es actualmente, durante unas horas del día, un territorio autosuficiente desde el punto de vista térmico y eléctrico. Con la CER proyectada se espera que el exceso de energía eléctrica y térmica producida por las plantas sea compartido con el municipio de Sernio. La **CER Tirano-Sernio** se encuentra entre los 5 proyectos piloto seleccionados a escala nacional por *Research Systems Energy* destinados a evaluar la viabilidad de una CER en municipios de montaña, 100% renovable²².

Tras conocer el marco jurídico italiano aplicable actualmente a las comunidades energéticas y las primeras experiencias de comunidades energéticas en Italia, restaría hacer una referencia a un tipo particular de cooperativa, únicamente presente en Italia y que se espera sea el vector para la constitución de las comunidades energéticas en Italia. Nos referimos a la figura de la **cooperativa comunitaria**, que actualmente solo regulan algunas leyes regionales, y que se identifica con una asociación autónoma de personas que aspiran a lograr sus objetivos a través de una empresa de propiedad conjunta y controlada democráticamente. Se caracteriza por tener una profunda conexión con el territorio donde se ubican las actividades. Esta conexión de la que hablamos no solo está presente en el objeto social de la cooperativa que es el de producir beneficios sociales y económicos locales, sino que también se configura como un requisito para la constitución de la cooperativa. Como han apuntado algunos estudios²³, las cooperativas comunitarias italianas podrían ser una forma jurídica útil para impulsar las CER en Italia. De entre las múltiples razones, destacaríamos en este estudio, que ambos modelos buscan implicar a los ciudadanos en la toma de decisiones, en el caso de una cooperativa comunitaria eléctrica y una CER en sus decisiones en materia de energía; la conexión entre el territorio y las actividades realizadas; la posibilidad de explotar las características de cada territorio, con sus peculiaridades sociales, culturales, físicas y ambientales, así como la participación ciudadana que se anuncia como necesaria para el desarrollo hacia la transición energética. Por todas estas razones, algunas de las cooperativas comunitarias que actualmente operan en el territorio italiano ya estarían cerca de lo que podría ser el modelo italiano de comunidad energética.

El nuevo modelo de comunidad energética que se ha introducido en la legislación italiana no solo sería compatible con su particular modelo de cooperativa comunitaria, sino que también sería compatible con la **sociedad cooperativa** regulada en los arts. 2511 ss. del Código Civil italiano²⁴.

22 <https://www.comunirinnovabili.it/>

23 GRIGNANI, A.; GOZZELLINO, M.; SCIULLO, A.; PADOVAN, D., "Community Cooperative: A New Legal Form for Enhancing Social Capital for the Development of Renewable Energy Communities in Italy", *Energies*, nº 14, 2021, p. 12/15.

24 CUSA, E., "Sviluppo sostenibile, cittadinanza attiva e comunità energetiche", *Orizzonti del Diritto Commerciale*, 1/2020, p. 42/56.

3. Modelos que existen en Francia

En Francia la Ley de Transición Energética para el Crecimiento Verde adoptada en 2015 introdujo incentivos para la participación local en proyectos de energía renovable. Entre estos incentivos, se encontraban los llamados “bonos participativos” para promover el desarrollo y la participación de ciudadanos locales en proyectos de energías renovables. Ello facilitó que emergiesen en Francia los primeros proyectos de lo que posteriormente se identificaría con el concepto de comunidades energéticas renovables introducido por la Directiva 2018/2001.

Tras aprobarse el marco jurídico anunciado en el paquete de energía limpia para todos los europeos, las CER son mencionadas explícitamente por el art. 40 de la Ley 2019-1147, de 8 de noviembre relativa a la energía y el clima. En particular, esta ley modificó el *Code de l'énergie*, esto es, el Código de la Energía francés, al introducir el concepto de CER según aquello establecido por el legislador europeo. A tal efecto, el art. L291-1, se refiere a las CER como una persona jurídica **autónoma** que cumple los siguientes criterios acumulativos:

- 1º Se basa en la participación abierta y voluntaria;
- 2º Sus accionistas o miembros son personas físicas, pequeñas y medianas empresas, autoridades locales o sus grupos o asociaciones. Las **asociaciones** autorizadas a participar en una comunidad de energía renovable son aquellas cuyos miembros sean personas físicas, pequeñas y medianas empresas, autoridades locales o sus colectivos. Cuando una empresa privada participa en una comunidad de energías renovables, esta participación no puede constituir su principal actividad comercial o profesional;
- 3º Está efectivamente controlada por miembros o socios ubicados cerca de los proyectos de energía renovable;
- 4º Su objetivo principal es brindar beneficios ambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a los territorios locales donde opera, más que generar ganancias financieras.

En 2021 con la Ordenanza 236/2021, 3 de marzo de 2021, el legislador francés añade a la regulación de las CER dos requisitos impuestos por el legislador comunitario:

1. El primero, aquel relativo a que la participación de las empresas privadas en la CER, no puede constituir su principal actividad comercial o profesional.
2. El segundo, aquel que se refiere a que los miembros de la comunidad deben preservar su condición de consumidores finales y especialmente sus derechos y obligaciones.

Según los datos que proporcionan algunos recientes estudios²⁵ basándose en las cifras proporcionadas por la *Énergie Partagée Association*, en 2019, se identificaban en Francia 240 proyectos de CER que representan 382 MW de capacidad eléctrica instalada y 786 GWh de electricidad e incluían entre 25.000 y 30.000 ciudadanos en un total de inversiones de 370 millones de euros; en 2020, Francia

25 SERBI, C. y VERNAY, A.L., “Community renewable energy in France: The state of development and the way forward”, *Energy Policy*, 143, 2020, p. 4/13.

registraba 256 CER que producían aproximadamente 512,5 MW y 1047,9 GWh de la electricidad que se suministra al año en Francia y que involucraban a 21.350 ciudadanos que habrían invertido 34 millones de euros²⁶.

Las primeras experiencias de CER en Francia se encuentran ubicadas principalmente en Occitania, Auvernia-Ródano-Alpes, Bretaña y Países del Loira y la mayoría de ellas producen energía solar mediante la instalación de paneles fotovoltaicos en cubiertas de edificios. Un proyecto emergente que aspira a ser la **CER más grande de Francia** es el desarrollado en **Cabriès**, en la región de Provenza-Alpes-Costa Azul, que, a finales de 2022, contará con cuatro centros de producción con 4.000 m² de paneles fotovoltaicos. Con 1.000 MWh de energía solar que se producirán al año, el proyecto abastecerá a más de un centenar de vecinos. De entre las CER ya en funcionamiento destacamos, por ejemplo, la de **Courlans**, región de Borgoña-Franco Condado, perteneciente al departamento de Jura. Se trata de una instalación fotovoltaica que se ubica en la azotea de centro ecuestre “La Jument Verte” de Courlans, con una potencia instalada de 108,3 kWp. También queremos destacar el proyecto de energía renovable de **Énerg’Y Citoyennes** desarrollado bajo la forma jurídica de Sociedad Anónima Simplificada (SAS) creada por residentes del área metropolitana de Grenoble, en la región de Auvernia-Ródano-Alpes. Esta figura societaria, que se regula principalmente en el Libro II del Código de Comercio francés, en concreto, en los artículos L231-1 y siguientes relativos a sociedades de capital variable y los artículos L227-1 a L227-20 relativos a las sociedades anónimas simplificadas, tiene una regulación muy flexible, que remite a las disposiciones estatutarias y que se caracteriza por una gestión simplificada.

No obstante, si centramos nuestra atención en las experiencias que se han desarrollado en Francia de comunidades energéticas basadas en el modelo cooperativo, destacamos la actividad realizada por **Enercoop**, que es una **Sociedad Cooperativa de Interés Colectivo** que provee energía renovable. Esta cooperativa se fundó en 2005 para ofrecer una alternativa ciudadana en un momento de apertura a la competencia de los mercados eléctricos. Entre sus principales objetivos figura, además de vender electricidad verde, descentralizar la producción de energía para dar a cada ciudadano la oportunidad de involucrarse en la transición energética. Por ello, Enercoop está desarrollando proyectos gestionados por comunidades energéticas que aportan beneficios a los territorios y que pueden consultarse en su página web (<https://www.enercoop.fr/>).

A la vista del marco legislativo anteriormente analizado, podemos concluir que los países miembros se encuentran en un proceso de implementación de las directivas comunitarias en sus ordenamientos jurídicos. Algunos, son más ambiciosos que las propias directivas y configuran las comunidades energéticas sobre una forma jurídica en particular. Este es el caso de Grecia que, como hemos analizado, prefiere optar por la cooperativa civil como forma jurídica para desarrollar su modelo de comunidad energética. Francia e Italia no optan por ninguna forma en particular.

De los primeros proyectos de comunidades energéticas que hemos descrito, destacamos que la actividad que han venido desarrollando algunas cooperativas estaría cerca del concepto de

26 GRIGNANI, A.; GOZZELLINO, M.; SCIULLO, A.; PADOVAN, D., op. cit., p. 4/15.

comunidad energética que introduce el legislador comunitario. Así se pone de manifiesto, por ejemplo, en Italia en que la figura de cooperativa comunitaria puede encajar en el modelo italiano de comunidad energética. En Francia, como hemos visto, también existen interesantes experiencias de comunidades energéticas configuradas sobre la base del asociacionismo o a través de la forma jurídica de Sociedad Anónima Simplificada.

Respecto a la función socio-económica que pueden tener las comunidades energéticas podemos concluir que, a partir de la experiencia de los países que hemos analizado en este punto, la comunidad energética, como modelo organizativo, puede cumplir distintas funciones. Además de empoderar a los consumidores, situarlos en el centro de la transición energética y construir un modelo energético más sostenible, en unos casos, las comunidades energéticas pretenden ser un actor esencial para generar desarrollo y empleo en determinadas regiones, sobre todo, en aquellas afectadas por la despoblación rural. Este es el caso, por ejemplo, de la CER Magliano Alpi. En otros casos, aspiran a ser un instrumento idóneo para combatir los altos índices de pobreza energética de una zona. Este sería el caso del emergente proyecto de comunidad energética Hyperior en Grecia. También hemos visto que las comunidades energéticas permiten generar energía en aquellos lugares en los que es difícil su acceso o que incluso son una garantía para satisfacer las demandas puntuales de energía en épocas en las que se aumenta la población por la entrada de turistas, este sería el caso, de la Comunidad Energética de la Isla de Sifnos o CER Tirano-Sernio. Por último, también las comunidades energéticas pueden jugar un papel muy destacado en la reestructuración del sector primario. Este es el caso, por ejemplo, de la Comunidad Energética de Karditsa Syn.P.E. en Grecia.

IV

LA SITUACIÓN EN ESPAÑA Y LA ESPECIAL CONSIDERACIÓN DE LA COOPERATIVA COMO COMUNIDAD ENERGÉTICA

Hemos examinado en el Capítulo II de este informe los elementos que caracterizan a las comunidades energéticas, reguladas en la Directiva 2019/944 (CCE) y en la Directiva 2018/2001 (CER), exponiendo que el legislador europeo no se ha inclinado por una forma jurídica concreta, sin perjuicio de que, como veremos, algunas formas societarias se adecúan en mayor grado a las características o rasgos definidores de estas comunidades. Igualmente hemos visto qué actividades pueden llevar a cabo las comunidades energéticas. Nos ocuparemos en este apartado de analizar la regulación interna española sobre el sector eléctrico, así como las distintas formas societarias, a fin de determinar si alguna de ellas resulta más adecuada para articular una comunidad energética.

1. La legislación española sobre el sector eléctrico y la reserva de una forma jurídica determinada para el desarrollo de ciertas actividades

Si bien el legislador español aún no ha llevado a cabo la transposición de las Directivas, el sector eléctrico se encuentra sujeto a regulación imperativa, empezando por la Ley 24/2013, del Sector Eléctrico²⁷. Esta norma lleva a cabo una regulación exhaustiva de las distintas actividades que tienen lugar en este sector, definiendo en su artículo 6 los sujetos que pueden llevar a cabo cada una de tales actividades.

Así, la LSE reserva algunas de las actividades que, de acuerdo con las Directivas europeas, pueden realizar las CCE o las CER, con carácter exclusivo y excluyente a algunos de sujetos, a los que impone una forma social específica²⁸.

Mientras, el operador del mercado, el operador del sistema y el transportista, sujetos a los que la Ley se refiere en forma singular, deben adoptar la forma de sociedad mercantil, desempeñando las funciones que les atribuyen respectivamente los artículos 29, 30 y 36 de la LSE, en cuanto a los distribuidores y a los comercializadores, la norma legal les exige que adopten la forma de sociedad mercantil o de sociedad cooperativa de consumidores y usuarios.

A diferencia de los anteriores, la Ley no reserva forma especial para las actividades de producción de energía eléctrica, ni tampoco a los nuevos sujetos del sector eléctrico, reconocidos por las Directivas y que se han incorporado al listado originario del artículo 6 antes citado. Así sucede con el titular de

27 Esta norma legal sustituye a la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, que supuso el inicio del proceso de liberalización progresiva del sector mediante la apertura de las redes a terceros, el establecimiento de un mercado organizado de negociación de la energía y la reducción de la intervención pública en la gestión del sistema.

28 En su redacción originaria estos sujetos eran: los productores de energía eléctrica, el operador del mercado, el operador del sistema, el transportista, los distribuidores, los comercializadores, los consumidores. Como ya se ha expuesto, el artículo 4.3 del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos de reactivación económica introdujo a tres nuevos sujetos, que se añadieron a los anteriores, a saber: los titulares de instalaciones de almacenamiento, los agregadores independientes y, las comunidades de energías renovables, única transposición a Derecho interno español, si bien que parcialmente, de la Directiva 2018/2001.

instalaciones de almacenamiento, o los agregadores independientes, a los que la LSE define como los *«participantes en el mercado de producción de energía eléctrica que prestan servicios de agregación y que no están relacionados con el suministrador del cliente, entendiéndose por agregación aquella actividad realizada por personas físicas o jurídicas que combinan múltiples consumos o electricidad generada de consumidores, productores o instalaciones de almacenamiento para su venta o compra en el mercado de producción de energía eléctrica»*.

Lo mismo sucede en cuanto a las comunidades de energías renovables, respecto de las cuales el legislador se limita a exigir, siguiendo la definición de la Directiva, aún pendiente de su completa transposición, que sean entidades jurídicas que, como es sabido, se basen *«en la participación abierta y voluntaria, autónomas y efectivamente controladas por socios o miembros que están situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables que sean propiedad de dichas entidades jurídicas y que estas hayan desarrollado, cuyos socios o miembros sean personas físicas, pymes o autoridades locales, incluidos los municipios y cuya finalidad primordial sea proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales donde operan, en lugar de ganancias financieras»*.

Habida cuenta de lo anterior, si la CCE o la CER se proponen desarrollar actividades de distribución o de comercialización, no podrá adoptar cualquier forma jurídica permitida por el ordenamiento interno español, sino que deberán adoptar alguna de las formas previstas por la LSE, ya sea la de sociedad mercantil o la de cooperativa de consumo²⁹. En cambio, podrán adoptarse otras formas societarias, por ejemplo, la asociación, si las actividades que se propone desarrollar son la producción de energía, su almacenamiento o la agregación.

2. Análisis de las formas societarias más idóneas para articular una comunidad energética en el ordenamiento español

Como hemos visto, el legislador europeo, al exigir que las comunidades energéticas constituyan entidades independientes no impone ninguna forma societaria específica, pero tampoco proscribía de ninguna de ellas, por lo que podrían articularse como asociación, como cooperativa o incluso como sociedades de capital.

Pero no podemos perder de vista que la más común de estas últimas, la sociedad de responsabilidad limitada, y el derecho de sindicación inherente a la misma, entraña ciertas dificultades para conciliar

²⁹ Sobre este particular interesa destacar que las cooperativas de consumidores y usuarios no se incluían en la primera versión del Anteproyecto de la Ley de 12 de julio de 2013, que se limitaba a incluir, como su antecesora, la Ley 54/1997, a las sociedades mercantiles, ni en el Proyecto de Ley de 24 de septiembre de 2013 remitido al Congreso. Ambos textos tan sólo mencionaban a las cooperativas eléctricas en su Disposición transitoria quinta para establecer que las sociedades cooperativas de consumidores y usuarios que vinieran realizando la actividad de distribución con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, deberían realizar las adaptaciones necesarias para cumplir con los requisitos establecidos en la misma para el ejercicio de dicha actividad en el plazo máximo de tres años a contar desde la entrada en vigor de la ley, debiendo asimismo ajustar su contabilidad a lo dispuesto en el artículo 20.1 y sus actividades a lo dispuesto en el artículo 12 de la misma. Fue durante la tramitación parlamentaria que el Diputado del Grupo Parlamentario Popular Mario Francisco José Flores Lanuza introdujo, a petición del sector, sendas enmiendas para que fuese reconocida y amparada en el texto la actividad cuasi centenaria de estas sociedades en el sector eléctrico español. En la *Ponencia encargada de redactar el Informe sobre el Proyecto de Ley del Sector Eléctrico (núm. expte. 121/64)*, presentada al Palacio del Congreso de los Diputados el 11 de noviembre de 2013, tras acordar por mayoría la inclusión de todas las enmiendas del Grupo Parlamentario Popular [442 a 498], las normas que nos ocupan aparecieron redactadas con el tenor literal contenido en la vigente ley 24/2013.

tal forma societaria con el principio de adhesión abierta que propugnan las directivas, manifestación concreta en el seno de estas comunidades del más genérico derecho de los consumidores a libre elección del suministrador. Por otra parte, las reglas de gobernanza de estas sociedades, basadas en el capital, tampoco parecen tener fácil encaje con las normas sobre el control de la entidad que las Directivas exigen a las CCE y a las CER, ni con el objetivo principal que deben perseguir ambas figuras, en cuanto a que, más que generar una rentabilidad financiera, debe consistir en ofrecer beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus miembros o socios o a la localidad en la que desarrolla su actividad. Pues, como luego veremos, la finalidad de la sociedad de capital, de acuerdo con el Código de Comercio, no es otro que la obtención de un lucro que partirse sus socios o, *mutatis mutandi*, la obtención de “rentabilidad financiera”.

A propósito de ello, la Comisión, en su Documento de Consulta “**LAS COOPERATIVAS EN LA EUROPA DE LAS EMPRESAS**” (Bruselas, 7.12.2001) recuerda que *«De hecho, las empresas tradicionales pueden considerarse como una asociación de capitales (impulsada por inversores), en tanto que las cooperativas constituyen más bien una asociación de individuos (impulsada por personas)»*.

Si, como parece, el legislador europeo de las Directivas 2018/2001 y 2019/944 tenía en mente formas jurídicas basadas en la persona, resulta que las formas sociales más adecuadas para articular una CCE o una CER serían la asociación y la cooperativa, y en cuanto a estas últimas, en especial la cooperativa de consumo. Por ello, en los siguientes epígrafes, analizaremos la idoneidad de cada una de estas figuras para ser consideradas comunidades energéticas.

2.1 La asociación: concepto, marco jurídico regulador y su posible consideración como comunidad energética

Nuestro Ordenamiento jurídico las regula en el artículo 35 del Código Civil, al incluir entre las personas jurídicas *«1º [...]a las asociaciones y fundaciones de interés público reconocidas por la ley»* como a *«2º Las asociaciones de interés particular, sean civiles, mercantiles o industriales, a las que la ley conceda personalidad propia, independiente de la de cada uno de los asociados»*, estableciendo el artículo 36 que *«se registrarán por las disposiciones relativas al contrato de sociedades, según la naturaleza de éste»*.

El artículo 22 de nuestra Constitución reconoce el derecho de asociación, habiendo sido desarrollado por la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación que, junto a tal derecho fundamental, regula la forma jurídica en la que se plasma, la asociación. Dicha norma legal establece en su artículo 5.1 que *«Las asociaciones se constituyen mediante acuerdo de tres o más personas físicas o jurídicas legalmente constituidas, que se comprometen a poner en común conocimientos, medios y actividades para conseguir unas finalidades lícitas, comunes, de interés general o particular, y se dotan de los Estatutos que rigen el funcionamiento de la asociación.»*

Asimismo, establece en su artículo 2.2 que *«el derecho de asociación comprende la libertad de asociarse o crear asociaciones, sin necesidad de autorización previa»*, que *«nadie puede ser obligado a constituir una asociación, a integrarse en ella o a permanecer en su seno, ni a declarar su pertenencia a una asociación legalmente constituida»* (artículo 2.3) y que su organización interna y el funcionamiento *«deben ser democráticos, con pleno respeto al pluralismo»* (artículo 2.5).

Por otra parte, su artículo 13 establece que *«Las asociaciones deberán realizar las actividades necesarias para el cumplimiento de sus fines, si bien habrán de atenerse a la legislación específica que regule tales actividades»*, añadiendo que *«los beneficios obtenidos por las asociaciones, derivados del ejercicio de actividades económicas, incluidas las prestaciones de servicios, deberán destinarse, exclusivamente, al cumplimiento de sus fines, sin que quepa en ningún caso su reparto entre los asociados ni entre sus cónyuges o personas que convivan con aquéllos con análoga relación de afectividad, ni entre sus parientes, ni su cesión gratuita a personas físicas o jurídicas»*.

A la luz de cuanto antecede, **la asociación puede ser una forma social adecuada para articular una CCE o una CER**, dado que su regulación parece cumplir los requisitos exigidos por las Directivas 2018/2001 y 2019/944.

Sin embargo, como hemos visto, si la CCE o la CER se proponen desarrollar actividades de distribución o de comercialización no podrá adoptar la forma de asociación, ya que la legislación española reserva estas actividades a las sociedades mercantiles y a las cooperativas de consumo.

Por ello, y teniendo en cuenta que muchas de las actividades que pueden llevar a cabo las CCE y las CER quedan reservadas en nuestro ordenamiento, además de a otras formas jurídicas societarias, a las cooperativas de consumidores y usuarios, y toda vez de que éstas responden a unos principios y a unas reglas de funcionamiento acordes con los que las Directivas atribuyen a las comunidades energéticas, consideramos que, sin duda, la cooperativa de consumo se erige como la forma más idónea para articularlas.

2.2 La Cooperativa: concepto, marco jurídico y encaje en la figura de comunidad energética de las directivas comunitarias

Las cooperativas son definidas por la Alianza Cooperativa Internacional (en adelante, ACI) como *«empresas que pertenecen a sus miembros, quienes las dirigen y gestionan. Independientemente de que sus miembros sean clientes, empleados o residentes, todos tienen el mismo voto en relación a la actividad de la empresa cooperativa y el reparto igualitario de los beneficios»* y añade que se trata de *«empresas basadas en valores y no limitadas a la obtención de beneficios, las cooperativas comparten unos principios acordados internacionalmente y actúan juntas para construir un mundo mejor a través de la cooperación»*.

a) Los principios cooperativos formulados por la ACI

En 1995, la ACI adoptó la Declaración de Identidad Cooperativa, en la que, tras incluir la anterior definición de cooperativa, fijó sus valores y los principios cooperativos³⁰.

Por lo que se refiere a sus valores, las cooperativas se basan la **autoayuda**, la **autorresponsabilidad**, la **democracia**, la **igualdad**, la **equidad** y la **solidaridad**.

30 En <https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional>.

En lo que atañe a los principios a los que deben ajustar su actuación son los siguientes:

1. **Afiliación voluntaria y abierta:** *las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas que quieran utilizar sus servicios y que deseen aceptar las responsabilidades de la afiliación, sin discriminación de género, social, racial, política o religiosa.*
2. **Control democrático de los miembros:** *las cooperativas son organizaciones democráticas controladas por sus miembros, que participan activamente en el establecimiento de sus políticas y en la toma de decisiones. Todas las personas que desempeñan la función de representantes seleccionados son responsables ante los miembros. En las cooperativas primarias, todos los miembros tienen el mismo derecho a voto (un miembro, un voto). En otros niveles, las cooperativas también se organizan de manera democrática.*
3. **Participación económica de los miembros:** *los socios contribuyen de forma equitativa al capital de la cooperativa y lo controlan democráticamente. Al menos una parte del capital suele ser propiedad común de la cooperativa. Cuando corresponde, los miembros suelen recibir una compensación limitada sobre el capital suscrito como requisito de la afiliación. Los miembros destinan los beneficios a cualquiera de las siguientes finalidades: desarrollar su cooperativa (por ejemplo, mediante la constitución de reservas, una parte de las cuales es indivisible), beneficiar a los miembros en proporción a sus transacciones con la cooperativa; o apoyar otras actividades aprobadas por la afiliación.*
4. **Autonomía e independencia:** *las cooperativas son organizaciones autónomas de autoayuda gestionadas por sus miembros. Si se llega a un acuerdo con organizaciones externas –incluidos los gobiernos–, o se aumenta su capital de fuentes externas, deberá hacerse de forma que se asegure el control democrático de sus miembros y se mantenga la autonomía de la cooperativa.*
5. **Educación, formación e información:** *las cooperativas ofrecen educación y formación a sus miembros, representantes elegidos, directores y empleados, para que puedan contribuir de forma efectiva al desarrollo de sus cooperativas. Asimismo, informan al público general –particularmente a los jóvenes y a los líderes de opinión– sobre la naturaleza y los beneficios de la cooperación.*
14. **Cooperación entre cooperativas:** *las cooperativas sirven de forma más efectiva a sus miembros y fortalecen el movimiento cooperativo trabajando con estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales.*
15. **Interés por la comunidad:** *las cooperativas trabajan para el desarrollo sostenible de sus comunidades a través de políticas aprobadas por sus miembros.*

La definición que acabamos de ofrecer de la cooperativa y sus principios ha sido recogida por las leyes españolas.

b) Concepto y principios cooperativos en las normas españolas

A los efectos que aquí nos interesan, analizamos las normas legales valenciana, catalana y vasca, habida cuenta de que se trata de los territorios en los que mayor presencia tienen las cooperativas que, de un modo u otro, actúan en el ámbito del sector eléctrico, como luego veremos, y cuyas leyes aplicables, por tanto, tienen mayor interés para este estudio.

El Decreto Legislativo 2/2015, de 15 de mayo, del Consell, por el que aprueba el texto refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunitat Valenciana define en su artículo segundo, intitulado *“Concepto legal de cooperativa”* a estas sociedades como *«la agrupación voluntaria de personas físicas y, en las condiciones de la ley, jurídicas, al servicio de sus personas socias, mediante la explotación de una empresa colectiva sobre la base de la ayuda mutua, la creación de un patrimonio común y la atribución de los resultados de la actividad cooperativizada a los socios y socias en función de su participación en dicha actividad»* añadiendo que cualquier actividad económico-social lícita podrá ser objeto de la cooperativa.

En su artículo 3 establece que *«Las cooperativas valencianas se inspirarán en los valores cooperativos de autoayuda, autorresponsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad declarados por la Alianza Cooperativa Internacional y en los principios cooperativos formulados por ella, que constituyen las pautas mediante las cuales las cooperativas ponen en práctica dichos valores, y que, a efectos de esta ley, son los siguientes: Primero. Adhesión voluntaria y abierta. Segundo. Gestión democrática por parte de los socios. Tercero. Participación económica de los socios. Cuarto. Autonomía e independencia. Quinto. Educación, formación e información. Sexto. Cooperación entre cooperativas. Séptimo. Interés por la comunidad»*, añadiendo el legislador que *«Dichos valores y principios servirán de guía para la interpretación y aplicación de esta ley y sus normas de desarrollo»*.

El artículo primero de la Ley 12/2015, de 9 de julio, de cooperativas de Cataluña, rotulado *“Objeto”* define a las cooperativas *«como sociedades que, actuando con plena autonomía de gestión y bajo los principios de libre adhesión y de baja voluntaria, con capital variable y gestión democrática, asocian a personas físicas o jurídicas con necesidades o intereses socioeconómicos comunes con el propósito de mejorar la situación económica y social de sus componentes y del entorno comunitario haciendo una actividad empresarial de base colectiva, en que el servicio mutuo y la aportación pecuniaria de todos sus miembros deben permitir cumplir una función orientada a mejorar las relaciones humanas y a poner los intereses colectivos por encima de toda idea de beneficio particular»*.

Como el valenciano, el legislador catalán prevé en el apartado 2 de su artículo primero que *«Los principios cooperativos formulados por la Alianza Cooperativa Internacional han de aplicarse al funcionamiento y a la organización de las cooperativas, han de incorporarse a las fuentes del derecho cooperativo catalán como principios generales, y aportan un criterio interpretativo de la presente ley»* e igualmente añade en el último apartado de este precepto que *«Las cooperativas pueden llevar a cabo cualquier actividad económica o social»*.

Finalmente, en cuanto a la norma de Euskadi, la reciente Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi, su artículo primero establece: *«La cooperativa es aquella sociedad que desarrolla una empresa que tiene por objeto prioritario la promoción de las actividades económicas y sociales de sus miembros y la satisfacción de sus necesidades con la participación activa de los mismos, observando los principios del cooperativismo y atendiendo a la comunidad de su entorno»*. Añade asimismo que *«La cooperativa deberá ajustar su estructura y funcionamiento a los principios cooperativos de la Alianza Cooperativa Internacional, que serán aplicados en el marco de la presente ley. Dentro de esta, actuará con plena autonomía e independencia respecto de cualesquiera organizaciones y entidades, públicas o privadas»*.

Como en los dos casos anteriores, el precepto concluye declarando que *«Las cooperativas pueden realizar cualquier actividad económica o social, salvo expresa prohibición legal basada en la incompatibilidad con las exigencias y principios básicos del cooperativismo»*.

c) Análisis comparativo de los principios cooperativos y los requisitos propios de las comunidades energéticas

Visto el contenido de los textos legales de aplicación, y toda vez que los principios declarados por la ACI en 1995 resultan aplicables a las cooperativas españolas sujetas a cualquiera de las tres leyes autonómicas objeto de nuestro análisis, estamos en condiciones de ver si los mismos encajan con las características que las Directivas europeas atribuyen a las comunidades energéticas, si bien podemos anticipar que **las cooperativas y las comunidades energéticas comparten buena parte de dichos principios y características.**

Así, en ambos casos rige el que, en sede cooperativa, se denomina “de puerta abierta” o “libre adhesión y baja voluntaria”, entendido como el derecho a ingresar en la cooperativa, y participar en ella, sin discriminación de género, social, racial, política o religiosa, y el inherente derecho a causar baja como socio de la misma. Este primer principio cooperativo, coincide con la primera de las características que la legislación europea exige a las comunidades energéticas, tanto en su vertiente positiva (ingreso) como negativa (baja) y que, como ya hemos apuntado, constituye una concreción, para este tipo de entidades, del principio general de libre elección del suministrador por parte del consumidor que preside toda la legislación europea en materia de electricidad.

Asimismo, por lo que se refiere al Segundo Principio de la Alianza Cooperativa, relativo al control democrático de los miembros, que deben participar activamente en el establecimiento de sus políticas y en la toma de decisiones, que se traduce, en cuanto a las cooperativas de primer grado, en el principio general de igualdad de derecho de voto (un miembro, un voto), constatamos que también el artículo 2.11.a) de la Directiva 2019/944 al regular las CCE prevé que el control efectivo de éstas debe ser ejercido por sus socios o miembros e igualmente, al regular las CER la Directiva 2018/2001 prevé en su 2.16.a) que debe tratarse de entidades autónomas, efectivamente controladas por socios o miembros, exigiendo en este caso que se hallen situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables que sean propiedad de dicha entidad jurídica y que ésta haya desarrollado.

Como acabamos de apuntar, también el Cuarto Principio de la ACI, el de autonomía e independencia, se refleja en ambas Directivas, tanto en el citado artículo 2.16.a) de la Directiva 2018/2001, principio que se encuentra implícito en la referencia al control efectivo de los miembros o socios, contenido en el citado artículo 2.11.a) de la Directiva 2019/944, y que se plasma en otros aspectos regulatorios del texto, como en el artículo 16.2.b), al establecer que los Estados miembros podrán disponer, en el marco jurídico favorable, que las comunidades ciudadanas de energía tengan derecho a poseer, establecer, adquirir o arrendar redes de distribución y gestionarlas *autónomamente*.

Finalmente, también el Séptimo Principio Cooperativo, el interés por la comunidad, resulta coincidente con las características de las CCE y las CER, al establecer el legislador europeo que los fines u objetivos

principales de ambas consisten en ofrecer beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus miembros o socios o a la localidad en la que desarrolla su actividad, anteponiendo este fin al lucro o ganancia económica (rentabilidad financiera, en palabras del legislador europeo), referencia ésta a la rentabilidad financiera que nos lleva a considerar que, aun cuando no lo ha expresado literalmente, el legislador europeo considera que se encuentra también presente en las comunidades energéticas el Cuarto Principio de la ACI, relativo a la participación económica de los socios.

Si bien el legislador europeo no se ha referido de modo expreso a los restantes principios cooperativos, consideramos que el Quinto Principio Cooperativo, relativo a la Educación, formación e información a los socios y al público en general, es plenamente aplicable a las comunidades energéticas reguladas en las directivas, no sólo por la importancia que éstas, como el resto de normas europeas en materia de electricidad, atribuyen a la información que debe recibir el consumidor, miembro natural de las comunidades que nos ocupan, sino porque la participación en una entidad que persigue fundamentalmente beneficios medioambientales, económicos y sociales de sus miembros, difícilmente podrá conseguirse sin estar previamente informado de tales beneficios.

A la vista de cuanto antecede, y habida cuenta de la práctica identidad entre los principios cooperativos y aquellos elementos que el legislador europeo ha considerado esenciales para definir la comunidad energética, estamos en condiciones de afirmar, como avanzamos, que la sociedad cooperativa, en particular, aunque no exclusivamente, la cooperativa de consumo, constituye la forma social más idónea para vehicular una CCE o una CER, como seguidamente analizamos.

3. La Cooperativa de consumidores: concepto y marco jurídico regulador

Junto a los derechos políticos y económicos, derechos comunes en todos los tipos societarios, las personas socias de la cooperativa disponen, además, de un tercer derecho, configurado en las leyes como un derecho-deber, el de realizar la actividad cooperativizada en el seno de la sociedad. Este derecho determina, en buena medida, la clase de cooperativa de la que se trate.

Así, cuando lo que pretenden realizar las personas socias en el seno de la sociedad son actos de consumo, la sociedad se clasificará como cooperativa de consumo, y deberá sujetar su actividad a las reglas previstas por el legislador específicamente para esta clase de cooperativas.

a) La cooperativa de consumo en las normas autonómicas objeto de análisis

El legislador valenciano define estas sociedades en su artículo 90 como aquellas que tienen *«por objeto el suministro de bienes y servicios, incluidos los relacionados con el disfrute del tiempo libre y las actividades meramente recreativas, para uso y consumo de las personas socias y quienes convivan con ellas»* estableciendo que *«También podrán llevar a cabo actuaciones encaminadas a la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, de acuerdo con la legislación vigente»*.

Este legislador prevé que pueden ser socios y socias de estas cooperativas las personas físicas y las jurídicas que tengan el carácter de consumidores, de conformidad con el Estatuto de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana.

Por su parte, el legislador catalán las define en el artículo 115 de la Ley como las que *«tienen por objeto primordial la entrega de bienes o la prestación de servicios para el consumo directo de los socios y de sus familiares, y el desarrollo de las actividades necesarias para favorecer la información, la formación y la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios»* añadiendo en el artículo 116 que *«las cooperativas dedicadas a otras actividades productivas no pierden su carácter específico por el hecho de que produzcan los servicios o los bienes que distribuyen, y en dicho supuesto la actividad productiva ejercida se ha de regir también por las disposiciones de la presente ley»*, norma que reproduce al regular las medidas de fomento, comunes a todas las clases de cooperativas, en el artículo 155 de la Ley 12/2015.

Finalmente, la norma vasca establece en el artículo 108 que *«Las cooperativas de consumo tienen como objeto procurar bienes o prestar servicios para el uso o consumo de las personas socias y de quienes con ellas conviven, así como la defensa y promoción de los derechos e intereses legítimos de las personas consumidoras y usuarias. Pueden ser personas socias de estas cooperativas las personas físicas y las entidades u organizaciones que tengan el carácter de destinatarios finales»*.

Junto a esta definición, las leyes cooperativas establecen que estas cooperativas tendrán la doble condición de mayoristas y de minoristas, e igualmente se refieren al acto de consumo como una operación societaria interna, a la que no le son aplicables las normas que regulan la compraventa, ni tampoco se produce transmisión en la adjudicación o distribución de bienes entre la cooperativa y el socio.

Así, el artículo 117 de la Ley catalana prevé que *«Las cooperativas de consumidores y usuarios tienen la condición de mayoristas, pudiendo vender al detalle como minoristas»* y añade *«Las entregas de bienes y la prestación de servicios a los socios de la cooperativa no tienen la condición de ventas, ya que se trata de consumidores agrupados que los han adquirido conjuntamente»*.

En similar sentido, el legislador valenciano prevé en su artículo 90.3 esta doble condición de mayorista y minorista, y en el apartado 5 del mismo precepto establece que *«A todos los efectos, se entenderá que en el suministro de bienes y servicios de la cooperativa a las personas socias no hay transmisiones patrimoniales, sino que son los mismos socios y socias quienes, como consumidores directos, los han adquirido conjuntamente de terceras personas»*, añadiendo: *«La cooperativa será considerada a efectos legales como consumidora directa»*.

También el legislador vasco incluye en su Ley reguladora normas similares, si bien lo hace en sede de medidas de fomento y difusión del cooperativismo, y así prevé el artículo 157.2.b) que *«Las cooperativas, independientemente de su calificación fiscal, tendrán la condición de mayoristas, por lo que les serán aplicables los precios o tarifas correspondientes y podrán detallar como minoristas en la distribución o venta. No tendrán la consideración de ventas las entregas de bienes y prestaciones de servicios que realicen las cooperativas a sus personas socias, sean producidos por ellas o adquiridos a terceras personas no socias para el cumplimiento de sus fines sociales»*.

b) Las cooperativas de consumo en la jurisprudencia

La jurisprudencia ha reconocido esta particular naturaleza de la cooperativa de consumo³¹ a la que nos hemos referido en el apartado anterior, en la Sentencia de Sección Decimoquinta de la Audiencia Provincial de Barcelona, dictada el 8 de mayo de 1995, con ocasión del enjuiciamiento de las operaciones de una cooperativa de consumo que distribuía, entre otros productos, libros, sujetos en la Ley del Libro de 1975 al precio fijo marcado por el editor. En dicha resolución judicial la Sala consideró lo siguiente:

«Nada impide la intermediación de otras organizaciones que, desde otra perspectiva, anudan a la iniciativa empresarial la ausencia de ánimo de lucro, ya adopten la forma de asociaciones de consumidores y usuarios, ya la de sociedades cooperativas, cuya protección alcanza rango constitucional (arts. 9, 2, 51 y 129.2 de la Constitución); y es precisamente el objeto primordial de las cooperativas de consumidores y usuarios la entrega de bienes o la prestación de servicios para el consumo directo de los socios y de sus familiares, sosteniendo la doctrina que devienen inaplicables, en exclusiva a las transacciones entre estos y aquella las reglas que disciplinan la compraventa, al suponerse a la estructura externa de dicho contrato de cambio de relación interna de distribución de bienes adquiridos por la cooperativa con dicha finalidad y en calidad de “mayorista”, lo que acoge el legislador que, de forma expresa, rechaza que aquella entrega deba calificarse de “venta”, sin que, por ello, extremo frente a un conflicto de leyes en el que la especialidad de la normativa de cooperativas deba primar frente a la general.»

La Sentencia se refiere a ambos tipos de organizaciones, cooperativas y asociaciones de consumidores, habida cuenta que la legislación en materia de consumo considera a ambas entidades organizaciones de consumidores y usuarios, tanto a las asociaciones de consumidores y usuarios, *stricto sensu*, como a las cooperativas de consumo.

Así, el artículo 23 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias entiende que las primeras son *«organizaciones sin ánimo lucro que, constituidas conforme a lo previsto en la legislación sobre asociaciones y reuniendo los requisitos específicos exigidos en esta norma y sus normas de desarrollo y, en su caso, en la legislación autonómica que les resulte de aplicación, tengan como finalidad la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores, incluyendo su información, formación y educación, bien sea con carácter general, bien en relación con bienes o servicios determinados»*. En cuanto a las segundas, las cooperativas de consumo, el precepto citado les atribuye también la consideración de asociaciones de consumidores al decir que *«las entidades constituidas por consumidores con arreglo a la legislación de cooperativas, que respeten los requisitos básicos exigidos en esta Norma y entre cuyos fines figure, necesariamente, la educación y formación de sus socios, y estén obligadas a constituir un fondo con tal objeto, según su legislación específica»*.

31 También en materia de cooperativas de vivienda, la Jurisprudencia ha negado el carácter de compraventa al acto de adjudicación de la vivienda al socio cooperativista. Así, y a título de ejemplo, las sentencias del Tribunal Supremo de 10 de octubre de 1998, 3 de febrero de 1997, 15 de mayo de 1994, o 22 de abril de 1990, la del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 10 de marzo de o la del de Madrid de 27 de noviembre de 2002.

Seguendo con el análisis jurisprudencial de las cooperativas de consumo, la Sentencia de la misma Sección Decimoquinta de la Audiencia Provincial de Barcelona de 23 de septiembre de 2010, dictada unos años después, tras reabrirse la cuestión judicial con la promulgación de la nueva Ley del Libro de 2007, declaró que:

«En este contexto se comprende sin dificultad la institución del “ahorro cooperativo” en las cooperativas de consumo, a través de la cual se logra la finalidad de la actividad cooperativa, que procura al socio y a su unidad familiar el suministro de bienes y servicios de consumo en mejores o ventajosas condiciones, primordialmente de coste, eliminando o reduciendo el margen comercial de los agentes que intervienen en la cadena de producción y distribución en el mercado y aproximado así el coste del socio (coste de compensación) con el coste de adquisición de los bienes o productos por la cooperativa, es decir, por los consumidores agrupados en cooperativa. No debe olvidarse que la finalidad última de la agrupación es la mejora de las condiciones sociales de sus socios y de su entorno».

Y prosigue la resolución judicial diciendo que:

«No cabe duda que el ahorro cooperativo, como indica la demandada, es consustancial a la naturaleza, actividad y objetivo social de la cooperativa de consumo, y constituye la causa del contrato social. Su operatividad se circunscribe a las relaciones intrasocietarias, entre la cooperativa y sus socios, y se salvaguarda por el ordenamiento cooperativo mediante normas como la que excluye la condición de “ventas” a las entregas de bienes de la cooperativa a sus socios, (“ya que se trata de los consumidores agrupados que los han adquirido conjuntamente” expresa el art. 101.2 de la Ley 18/2002), en las que opera el ahorro cooperativo».

El ahorro cooperativo ha sido reconocido expresamente por el legislador valenciano en el artículo 86 del Texto Refundido de la Ley de cooperativas de la Comunitat Valenciana, al establecer entre los criterios de clasificación de las cooperativas los de su estructura socio-económica³², declarando que, de acuerdo con dicha estructura, las cooperativas pueden ser:

- a) de producción, cuyo objetivo es aumentar la renta de sus socios y socias, y que comprenden las que asocian pequeñas empresas o personas trabajadoras autónomas y las cooperativas de trabajo asociado.
- b) de consumo, cuyo objetivo es obtener ahorros en las rentas de sus miembros.

El ahorro cooperativo o el precio justo (equitativo) que abona el socio por los servicios que le presta la cooperativa, tiene, asimismo, reconocimiento expreso en las normas fiscales y contables españolas. Así, el artículo 15.1 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, del Estatuto Fiscal de las Cooperativas, al prever que las operaciones realizadas por las cooperativas con sus socios se computarán por su valor de mercado, entendiendo por tal el precio normal de los bienes, servicios y prestaciones que sea concertado entre partes independientes por dichas operaciones, pero estableciendo en

³² Clasificación similar la encontramos en el Documento de Consulta “LAS COOPERATIVAS EN LA EUROPA DE LAS EMPRESAS” de la Comisión Europea (Bruselas, 7.12.2001), p. 2, en el que tras exponer «Según quienes sean sus miembros, los beneficios perseguidos pueden ser muy distintos» dice que «si son consumidores, el acceso a unos bienes de calidad a precios justos (equitativos)», dice: «las cooperativas pueden dividirse en tres categorías según los intereses de sus principales miembros/propietarios: cooperativas de clientes: los clientes de los servicios prestados por la cooperativa son propietarios del negocio; cooperativas de productores: los productores poseen la cooperativa para la comercialización o transformación de sus productos o servicios o para la compra conjunta de materias primas o de medios de producción; cooperativas de empleados: los empleados del negocio son sus propietarios».

el apartado 3: *«No obstante lo dispuesto en el número anterior, cuando se traten de cooperativas de consumidores y usuarios, vivienda, agrarias o de aquellas que, conforme a sus estatutos, realicen servicios o suministros a sus socios, se computará como precio de las correspondientes operaciones aquel por el que efectivamente se hubiera realizado, siempre que no resulte inferior al coste de tales servicios y suministros, incluida la parte correspondiente de los gastos generales de la entidad».*

Y en concordancia con ello, la norma contable, la Orden EHA/3360/2010, de 21 de diciembre, por la que se aprueban las normas sobre los aspectos contables de las sociedades cooperativas, prevé en su Norma decimoprimer, intitulada *«Ingresos consecuencia de operaciones con los socios»*, que *«las aportaciones que constituyan la contraprestación efectuada por los socios a cambio de la entrega de bienes o prestación de servicios cooperativizados, presentes o futuros, se entienden realizadas en términos de compensación de costes».*

Queda, pues, acreditada, tanto por las normas positivas analizadas, como por la jurisprudencia invocada, la particular naturaleza de la cooperativa, caracterizada por una finalidad social distinta al ánimo de lucro propio de las sociedades mercantiles, ya que se trata de sociedades formadas, en tanto que socios, por los destinatarios de los bienes y servicios que la propia cooperativa produce y/o distribuye que se proponen satisfacer su necesidad de consumo, las mejores condiciones de información calidad y precio (artículo 12.1 de la citada Ley 20/1990).

Así, mientras el fin de las sociedades mercantiles, como claramente recoge nuestro legislador en el artículo 116 del Código de Comercio, es el de obtener ganancias que luego partirse, en la sociedad cooperativa los socios se agrupan con un fin distinto, el de satisfacer sus necesidades, así como la mejora del entorno, mediante su agrupación colectiva, necesidades que deben ser satisfechas mediante precios justos y equitativos, también en lo que se refiere al suministro de energía eléctrica y, por tanto, generando un ahorro en las rentas de los consumidores de electricidad por su suministro.

c) El consumidor en las Directivas sobre electricidad y otros textos europeos

Llegados a este punto no podemos obviar que los paquetes legislativos europeos en materia de electricidad, pretenden, por una parte, perseguir la eficiencia energética, pero también buscan *«un acuerdo justo para los consumidores e impulsar sinergias para apoyar el empleo, el crecimiento y la inversión en Europa»*, considerando que *«en el futuro, los consumidores deberán estar en el centro del sistema energético»*³³. Y en este sentido, la Directiva 2018/2001 refiere que las CER ayudarán *«a combatir la pobreza energética mediante la reducción del consumo y gracias a precios de suministro más bajos»* (Considerando 67).

33 Así se recoge en la Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones intitulada *“Acelerar la innovación de energías limpias”*, Bruselas, 30.11.2016, COM (2016) 763 final, página 2 y 4. También la Comunicación del mismo organismo [Bruselas, 30.11.2016, COM(2016) 860 final], intitulada *“ENERGÍA LIMPIA PARA TODOS LOS EUROPEOS”* dedica su apartado 4 a los consumidores al decir que *«son un pilar fundamental de la Unión de la Energía [...] que considera un bien esencial, imprescindible para participar plenamente en la sociedad moderna»*, añadiendo que uno de los objetivos de la reforma del mercado de la energía es *«capacitar a los consumidores y permitirles controlar mejor sus opciones en el ámbito de la energía»*, reconociendo que *«el primer paso para situar a los consumidores en el centro de la Unión de la Energía es facilitarles más información»*.

Por ello, aunque las Directivas no han previsto de modo expreso la cooperativa como la forma específica para articular las CCE o las CER, es evidente que esta figura ocupaba la *mens legislatoris*, ya desde el Documento de Consulta “Las cooperativas en la Europa de las empresas” de la Comisión Europea (Bruselas, 7.12.2001), reconociendo, en cuanto al mercado eléctrico que **«el modelo cooperativo ha logrado aumentar la eficacia de los mercados, ofreciendo protección frente a la monopolística política de precios de otros países y garantizando unos precios justos a los consumidores»** [pág. 22].

A la luz de cuanto antecede, parece que la agrupación económica por excelencia de los consumidores, esta es, la cooperativa de consumo se erige *prima facie* como forma jurídica idónea para articular comunidades energéticas, y no sólo en opinión de las autoras del presente informe, sino también para el legislador europeo, sin perjuicio, como luego veremos, de la idoneidad de otras clases de cooperativas.

Y ello, como hemos visto, porque las características de unas y otras instituciones, cooperativas y comunidades energéticas son plenamente coincidentes. Así, hemos visto como las cooperativas deben admitir como personas socias a todas aquellas que se encuentren en condiciones de usar los servicios cooperativos, sin discriminación por motivo alguno; son sociedades participadas y gestionadas democráticamente por sus miembros; entre los derechos de los socios, no sólo se encuentra el de participación en la toma de decisiones, sino también el de información. Todo ello demuestra que el modelo cooperativo resulta sumamente adecuado para crear una comunidad energética en el que la **«participación en proyectos de energías renovables debe estar abierta a todos los potenciales miembros locales, atendiendo a criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios»** (Considerando 71 de la Directiva 2018/2001).

Como también hemos dicho anteriormente, la figura resulta idónea en tanto en cuanto el acto de consumo que el socio realiza en la cooperativa constituye una operación societaria interna, en la que tal socio, desde la perspectiva individual, conserva su condición de consumidor final, cumpliendo, así otra de las exigencias de las Directivas analizadas.

Esta ausencia de fin lucrativo y esta condición del socio, y aún de la cooperativa de consumo, como consumidores finales, tiene un perfecto encaje con las exigencias del legislador europeo en cuanto a la configuración de las comunidades energéticas. Y por ello, una vez más, debemos concluir que esta clase de cooperativas se erige como forma social idónea para articular estos proyectos.

4. La experiencia española: cooperativas eléctricas y cooperativas de energía renovable como cooperativas de consumidores y usuarios. Cooperativas de otras clases

Desde los primeros años del siglo XX proliferaron en nuestro país cooperativas, siempre bajo la clase de cooperativas de consumo, que desarrollaron su actividad en el sector eléctrico. Su importancia fue tal que llevó a su reconocimiento legal en algunas normas cooperativas, como la Ley 3/1987, de 3 de abril, General de Cooperativas, que estableció en su artículo 127, dedicado a las cooperativas de consumo que éstas podían adoptar, entre otras modalidades, la de **«suministros especiales, como agua, gas, electricidad, en cuyo caso podrán ser también socios las personas físicas y jurídicas que**

precisen los mencionados suministros para el desarrollo de sus actividades no domésticas, siempre que no supongan más de un 50 por 100 del total de socios de la Cooperativa».

Como seguidamente veremos, estas cooperativas constituyeron la respuesta ciudadana y organizada a una necesidad básica de los habitantes de determinados municipios, que exigían tener el mismo acceso universal a lo que entonces eran nuevas tecnologías que quienes habitaban en las grandes urbes de la época, e igualmente pretendían que dicho acceso fuera más asequible, en mejores condiciones económicas a las que les ofrecía el mercado.

4.1 Los orígenes del cooperativismo eléctrico en España

Alrededor del primer tercio del s. XX, aunque podemos encontrar experiencias más tempranas, en diversos puntos del territorio estatal se constituyeron las cooperativas eléctricas, con el fin de satisfacer la necesidad de suministro eléctrico de ciertas poblaciones que, por motivos dispares, por lo común de índole económica, no eran suficientemente atractivos para que los operadores lucrativos del sector eléctrico extendieran a ellas su actividad, o bien para obtener la electricidad a precios más razonables de los que estos operadores imponían.

Una de las pioneras fue la Nova Electricitat Obrera, de Barcelona, nacida en 1909, siendo coetáneas la Cooperativa Manresana d'Energia Elèctrica o la Cooperativa Elèctrica de Valls. De hecho, Faura i Ventosa³⁴ explica que se crearon un total de veintiocho cooperativas eléctricas en Cataluña, de las cuales sólo sobrevive hoy la Cooperativa de Fluid Elèctric de Camprodon. Una de las de mayor envergadura fue la Cooperativa de Fluido Eléctrico de Barcelona, que nació en 1920, con la participación de la Brown-Boveri³⁵, absorbida en 1965 por Hidroeléctrica de Cataluña.

En Valencia, de las actualmente activas podemos decir que la más antigua es la Cooperativa Eléctrica de Meliana, constituida el 15 de julio de 1922, y que según explica en su página web nace a merced de la iniciativa de un grupo de pioneros que *«de forma plural y entusiasta, haciéndose eco del sentimiento popular, se planteó conseguir el fluido eléctrico para mejorar la vida del municipio, y teniendo en cuenta la escasez de recursos, constituye la Sociedad Cooperativa Eléctrica de Meliana, se aprueba su Reglamento y elige el primer Consejo Rector»*, siendo su primera sede el propio Ayuntamiento. Apenas unos años después contaba con 560 socios iniciales, sobre un censo de población, en 1920, de 3.392 habitantes, de lo que infieren que prácticamente todas las familias del municipio se habían asociado en la cooperativa. Ésta lleva a cabo *«la construcción de una casilla con un transformador de 70 kVA y la instalación de la red de distribución por todo el pueblo. Toda esta ambiciosa tarea se hizo con un capital inicial de 25.000 pesetas, aportado por los socios. También se recurrió a un préstamo sin intereses de 10.000 pesetas de los socios, que al año y medio de actividad se empezó a devolver»*³⁶.

La cooperativa explica, asimismo, que desde sus orígenes trabajó *«en la consecución de dos principios*

34 FAURA VENTOSA, I., "La presència de les Cooperatives Elèctriques a Catalunya", Revista Cooperacions Catalana, nº 363, marzo de 2013, Ed. Barcelona por la Fundació Roca Galés.

35 BARTOLOMÉ RODRÍGUEZ, I., "La industria eléctrica en España (1890-1936)", *Estudios de Historia Económica*, nº 50, 2007, disponible en <https://repositorio.bde.es/bitstream/roja50>, p. 33.

36 En https://electricameliana.com/index.php?s=coop_historia.php&tit=Historia&ms=1

fundamentales: el abaratamiento del fluido para todos los socios y la distribución por todos los hogares e industrias del término».

Otra de las pioneras y, sin duda, la que cuenta con una mayor cifra de negocio y un mayor número de socios, es la Cooperativa Eléctrica Benéfica San Francisco de Asís de Crevillent, empresa matriz del Grupo Enercoop, que nació en enero de 1925 «con el objetivo de distribuir de forma justa, limpia y eficaz la energía eléctrica, un bien indispensable para el desarrollo de un pueblo eminentemente industrial. Las primeras participaciones en la entidad eléctrica costaron 25 pesetas». Téngase en cuenta que la población donde radica esta cooperativa disponía de una industria en desarrollo, «sobre todo en el sector del textil, que utilizaba fibras naturales y que necesitaba modernizarse. Entonces, un pequeño municipio carecía de interés para las grandes compañías eléctricas y Cooperativa apostó por la valentía y la emprendeduría de los crevillentinos. Con el pasar de los años la fabricación de alfombras alcanzó un gran auge, cambiando radicalmente las tornas. Este hecho incentivó notablemente el desarrollo de la entidad energética, que veía ahora compensado su inicial esfuerzo»³⁷.

Un par de años después, en 1927, se creó la Cooperativa Eléctrica Benéfica Catralense coop.v.³⁸, y en 1929 se crearon la Cooperativa Eléctrica Albaterense, s.coop.³⁹ y la de Callosa de Segura.⁴⁰ Además de estas, en la Comunitat Valenciana existen cooperativas eléctricas en Castellar, Chera, Vinalesa, Guadassuar, Algimia d'Alfara o Alginet, entre otros municipios.

En la Comunidad Autónoma de Madrid encontramos experiencias como eléctrica del pozo, S.Coop. Mad. o Eléctrica Popular S. Soop. Mad.”

Como hemos dicho, si bien en Cataluña, en la misma época, proliferaron las cooperativas eléctricas, mientras las empresas productoras de la época se afanaban por controlar el mercado y establecer los precios, la única superviviente, y aún hoy activa, es la Cooperativa Popular de Fluid Elèctric, de Camprodon, creada el 1935⁴¹. También se han extinguido cooperativas nacidas en otros territorios, como Electra de Castilla (en 1920) o la Cooperativa Electra de Madrid⁴².

37 Según explican en su página web «El nacimiento de esta organización se enmarca dentro del auge de las necesidades energéticas de la población. Este contexto llevó a un grupo de diversos usuarios domésticos, a constituir por el año 1927 la Cooperativa Eléctrica Benéfica Catralense, suscribiendo en sus inicios participaciones de 25 pesetas. El elevado precio que imponían las grandes compañías eléctricas que dominaban el sector en aquella época exigió la creación de Cooperativa Eléctrica como fórmula empresarial para combatirlos. De esta forma, la Cooperativa se posicionó y se fue abriendo paso en el mercado.» <https://www.grupoenercoop.es/historia/> consultada el día 7 de diciembre de 2021 a las 14:23

38 Esta cooperativa explica en su página web que también se constituyó con títulos por valor nominal de 25 pesetas, aprobando sus primeros estatutos en diciembre de 2021, tras haber suscrito un contrato de suministro con el distribuidor de la zona. «En 1931 se instala el primer transformador en C/ San Antonio y en 1932 se ejecutan las primeras líneas de la red de distribución iniciándose realmente la actividad entonces.» <http://cooperativaelectricacatral.es/historia/>.

39 En su página web explican que nació «Durante los primeros años del siglo XX empiezan a disfrutar de la energía eléctrica los grandes núcleos urbanos. Eran muchos los pueblos alejados de las capitales que no podían disfrutar de esta nueva energía» y en este contexto, continúan exponiendo que «Fue en el año 1929 cuando, un grupo de emprendedores callosinos, decidieron crear una Cooperativa de Consumidores y usuarios, con dos objetivos: adquirir la energía eléctrica más barata y dotar de electricidad a las zonas de Callosa que carecían de ella.» <https://www.coopealbaterense.es/historia/>.

40 <https://electricadecallosa.es/publica/la-coopertiva/historia/>

41 Para más información puede verse VÍCTOR GAY, J, en “La cooperativa “de la llum” de Camprodon. Única en el sector arreu del país i de l’Estat”, *Revista Cooperació Catalana*, nº 371, diciembre de 2013, Ed, Barcelona por Fundació Rica Galés.

42 BARTOLOMÉ RODRÍGUEZ, I., op. cit. supra, pp. 50 y 86.

4.2 Las “nuevas” cooperativas del sector eléctrico

Ya en el siglo XXI han surgido en España nuevas experiencias de cooperativismo eléctrico, fruto de la preocupación por la sostenibilidad medioambiental, económica y social, particularmente centradas en la generación y el consumo de energías verdes, como la catalana Som Energía, SCCL, nacida en 2010.

Así lo explican en su página web: *«Som Energía es una cooperativa de consumo de energía verde, sin ánimo de lucro, Nuestras principales actividades son la comercialización y la producción de energía renovable. Estamos comprometidos a impulsar un cambio en el modelo energético actual para conseguir un modelo 100% renovable»* y, continúan explicando *«Porque el modelo energético actual basado en combustibles fósiles es insostenible. Som Energía es una comercializadora independiente y comprometido a impulsar un modelo 100% renovable. La cooperativa está al servicio de los socios y las socias de manera eficiente, transparente y responsable»*⁴³.

Estos mismos objetivos los comparte la cooperativa vasca Goiener, koop. Así explican en su página web que *«Goiener es un proyecto cooperativo de generación y consumo de energía renovable con el que se quiere recuperar la soberanía energética. La energía, en particular la eléctrica, se ha convertido actualmente en un bien básico en nuestra sociedad, casi tan básico como la comida o el agua. Goiener quiere que la ciudadanía recupere el control sobre este tipo de bien básico y se conciencie sobre su importancia, promoviendo un consumo responsable y sostenible de la energía»* y continúan explicando que *«Siendo una cooperativa sin ánimo de lucro, todos los beneficios que se consiguen mediante la comercialización de la electricidad (verde) entre sus personas socias se reinvierten de nuevo en la cooperativa»*⁴⁴.

5. Razones que avalan la oportunidad de la cooperativa eléctrica configurada como cooperativa de consumo para las comunidades energéticas

Hemos visto en el apartado anterior cuál ha sido el origen de estas cooperativas, tanto las que hoy son ya casi centenarias, como las de más reciente creación.

Respecto de las primeras, como explican en sus propias páginas web, la cooperativa fue una respuesta ciudadana a una necesidad de las poblaciones situadas en entornos rurales, poco atractivos financieramente para los grandes operadores de la época. Hoy todas ellas cuentan entre sus fines y propósitos la sostenibilidad, no sólo económica, en cuanto al ahorro que obtienen los socios por el consumo de energía, sino también la sostenibilidad medioambiental y social, con especial atención a las personas en situación o en riesgo de pobreza energética.

Y hemos visto igualmente como en las cooperativas de consumo eléctrico de reciente creación es fundamental su preocupación por el consumo y la generación de energías verdes, más sostenibles, promoviendo un cambio de modelo energético y la recuperación por la ciudadanía de la soberanía energética, encajando, así plenamente, con los objetivos del legislador europeo.

Parece evidente, a la luz de todo ello, que tanto las cooperativas pioneras, como las experiencias

43 En <https://www.somenergia.coop/es/quienes-somos>.

44 En <https://goiener.com/la-cooperativa>.

más jóvenes, nacen con propósitos cuasi idénticos a los principios que han inspirado las Directivas europeas: se trata de iniciativas ciudadanas, en las que los consumidores finales del mercado eléctrico se han agrupado para autosatisfacer tales necesidades, y hacerlo en las mejores condiciones de precio⁴⁵, de información y de calidad, anteponiendo el interés colectivo y la satisfacción de las necesidades comunes a toda idea de lucro o beneficio particular y sin duda por el importante papel que han jugado en nuestro sistema eléctrico el legislador de 2013 las reconoció con *nomen proprio* en el artículo 6, al definir a los distintos sujetos del sector eléctrico.

6. Actividades desarrolladas por las cooperativas eléctricas

En los estatutos sociales que figuran en las páginas web de las cooperativas anteriormente analizadas, constatamos que la mayoría de ellas tiene por objeto la comercialización de todo tipo de productos energéticos para uso y consumo de las personas socias y quienes convivan con ellas, la comercialización y distribución de energía eléctrica; el comercio e instalación de máquinas, materiales eléctricos y electrónicos de todo tipo y la prestación de servicios y actividades relacionadas directa o indirectamente con dichas operaciones.

Algunas de ellas, como la Cooperativa Eléctrica de Castellar, S.C.V. añaden el servicio de recarga energética; el comercio de combustibles para la automoción en los establecimientos especializados; y la prestación de servicios de telecomunicaciones y transmisión de voz, datos, imagen y sonido. La Cooperativa Eléctrica Benéfica Albaterense, Coop. V., tras hacer expresa referencia al suministro de energía eléctrica, en las mejores condiciones posibles de servicio, económicas y sociales, añade, en particular, los servicios de asesoramiento técnico; y en similar sentido encontramos el artículo 4 de los estatutos sociales de la cooperativa Alginetense, a mero título de ejemplo.

Como hemos visto antes, el legislador español ha reservado algunas de las operaciones de suministro eléctrico a determinadas formas jurídicas, optando, además por la denominada separación de actividades. Y así establece en su artículo 12 que *«Las sociedades mercantiles que desarrollen alguna o algunas de las actividades de transporte, distribución y operación del sistema a que se refiere el apartado 2 del artículo 8 deberán tener como objeto social exclusivo el desarrollo de las mismas sin que puedan, por tanto, realizar actividades de producción, de comercialización o de servicios de recarga energética, ni tomar participaciones en empresas que realicen estas actividades»*. Y añade en el apartado 2 de este precepto: *«No obstante, un grupo de sociedades podrá desarrollar actividades incompatibles de acuerdo con la ley, siempre que sean ejercidas por sociedades diferentes, y se cumplan los siguientes criterios de independencia»*.

Por dicho motivo, en el objeto social estatutario de las cooperativas de consumo eléctrico, sin excepción, se explicita que la Cooperativa podrá tomar participación en la totalidad o en parte del capital de sociedades cuyo objeto social exclusivo sea la distribución de energía eléctrica, incluyendo una referencia expresa al artículo 12 de la Ley 24/2013 de 26 de diciembre del Sector Eléctrico, añadiendo, algunas de las cooperativas valencianas, asimismo, una referencia expresa al artículo

45 En este sentido puede verse también ARNÁEZ ARCE, V. M., "El suministro de energía eléctrica. participación de las cooperativas en la gestión de este servicio de interés general", *Deusto Estudios Cooperativos*, nº 8, 2016, pp. 149-168, concretamente pp. 161 y 162.

102 de la Ley de cooperativas de la Comunitat Valenciana, que su última modificación en el año de 2015 incorporó la figura del consorcio cooperativo eléctrico, al establecer en el segundo párrafo del apartado 1, al regular el consorcio cooperativo: *«Específicamente, las sociedades cooperativas de personas consumidoras y usuarias que desarrollen actividades de suministro eléctrico, podrán, en cumplimiento de la legislación sectorial, constituir consorcios en los que integren sociedades mercantiles, siempre que el control efectivo de dichas mercantiles pertenezca a la cooperativa y sea esta la que actúe como cabecera del consorcio».*

Vemos pues que, de modo directo o indirecto, según las exigencias legales vigentes, las cooperativas de nuestro entorno llevan a cabo, en beneficio de sus socios, todas las actividades relacionadas con el sector eléctrico que el legislador permite que desarrollen los operadores privados, en libre concurrencia en el mercado, tanto la producción o generación de energía, como su distribución, comercialización, y todos los demás servicios vinculados a la electricidad, como el comercio e instalación de maquinaria, aparatos y materiales eléctricos y electrónicos de todo tipo; la prestación de servicios como el asesoramiento técnico en materia energética, o los servicios de recarga energética de vehículos eléctricos.

A este respecto se suscita la duda de si las actividades que las Directivas atribuyen a la CCE o la CER tendrán un carácter exclusivo o si, por el contrario, éstas podrían llevar a cabo otras actividades si su objetivo social es el de obtener beneficios sociales, económicos o medioambientales para sus miembros o las comunidades en las que actúan.

Así, la cuestión es si tratándose de una CCE solo podría participar en la generación, incluida la procedente de fuentes renovables, la distribución, el suministro, el consumo, la agregación, el almacenamiento de energía, la prestación de servicios de eficiencia energética o, la prestación de servicios de recarga para vehículos eléctricos o de otros servicios energéticos a sus miembros o socios, mientras que, en el caso de la CER, se refiere a producir, consumir, almacenar y vender energías renovables, en particular mediante contratos de compra de electricidad renovable, así como a compartir, en el seno de la comunidad de energías renovables, la energía renovable que produzcan las unidades de producción propiedad de dicha comunidad de energías renovables, a condición de cumplir los otros requisitos establecidos en el presente artículo y a reserva de mantener los derechos y obligaciones de los miembros de la comunidad de energías renovables en tanto que consumidores, pudiendo a tales fines acceder a todos los mercados de la energía adecuados tanto directamente como mediante agregación de manera no discriminatoria.

Pero la respuesta definitiva a esta cuestión requiere que las Directivas que nos ocupan sean objeto de transposición al derecho interno español. Mientras ello no suceda, nuestra opinión es que estas comunidades no deben tener necesariamente este objeto social exclusivo, en virtud del principio general del derecho *permissum videtur id omne quod non prohibetur* (que podemos traducir con el brocardo lo que el ordenamiento no prohíbe, está permitido), principio que se *iuspositiviza* en el artículo 1255 de nuestro Código Civil. Sin embargo, tratándose de actividades relacionadas con el sector eléctrico, deberá estarse a lo que dispone nuestro ordenamiento sobre los distintos sujetos del

sector eléctrico, como ya hemos expuesto, en particular en lo que la comercialización y la distribución se refiere. A este respecto conviene llamar la atención sobre la actividad de la distribución, que el legislador europeo permite que desarrollen las CCE, mientras que no se ha incluido entre aquellas que pueden desarrollar las CER.

7. Comparativa con las actividades que pueden desarrollar las comunidades energéticas

Cohonestando los objetos sociales analizados con las actividades que las Directivas atribuyen a las comunidades energéticas, se observa que, en cuanto a las CER, la Directiva establece el deber de los Estados miembros de garantizar que tengan derecho a *producir, consumir, almacenar y vender energías renovables, en particular mediante contratos de compra de electricidad renovable* (artículo 22.2.a), y en cuanto a las CCE, el artículo 2.11 de la Directiva reguladora prevé que pueda participar en *la generación, incluida la procedente de fuentes renovables, la distribución, el suministro, el consumo, la agregación, el almacenamiento de energía, la prestación de servicios de eficiencia energética o, la prestación de servicios de recarga para vehículos eléctricos o de otros servicios energéticos a sus miembros o socios.*

En definitiva, las cooperativas eléctricas, producen, comercializan y distribuyen (en este caso indirectamente *por mor* del artículo 12 LSE) a las personas socias energía eléctrica para el consumo de éstas y de sus unidades familiares, además de prestarles otros servicios eléctricos, como la venta de equipos y maquinaria, servicios de instalación y mantenimiento, asesoría energética o la recarga eléctrica de vehículos.

Por cuanto antecede, a **la luz de la naturaleza de las cooperativas eléctricas, en tanto que sociedades de personas que se agrupan para desarrollar una actividad económica de base colectiva, para satisfacer sus necesidades mediante una empresa participada democráticamente por sus socios, por las motivaciones que originariamente las propiciaron, fines aún hoy presentes en todas estas experiencias, así como por las actividades que, en cumplimiento de su objeto social, desarrollan el sector eléctrico, pueden ser consideradas como comunidades ciudadanas de energía, tal como las define la Directiva 2019/944.**

Asimismo, **en tanto en cuanto desarrollen su actividad en ámbito de las energías renovables, actividad que constituye uno de sus objetos sociales específicos, e incluso el objeto principal de algunas de ellas, podrían configurarse, a su vez, como comunidades de energía renovable,** sin que obste a ello que algunas cooperativas incluyan en su objeto social la distribución, actividad excluida para las CER, dado que, en virtud del principio de separación jurídica de actividades, no es desarrollada por la propia cooperativa, sino por una persona jurídica distinta, aun cuando forme parte de su grupo societario.

A este respecto debemos analizar uno de los requisitos que sólo se exige a las CER y que, en cambio, no se encuentra presente en la Directiva 2019/944 respecto de las CCE. Se trata de que sus socios o miembros que **están situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables** que sean propiedad de dicha entidad jurídica y que ésta haya desarrollado (artículo 2.16) apartado a) de la Directiva 2018/2001), requisito que también exige nuestro legislador en el artículo 6.1.j) de la LSE.

Asimismo, y a diferencia de la CCE, al regular la CER, la Directiva 2018/2001 se refiere a su dimensión “local”. Así lo encontramos, por ejemplo, en su Considerando 17, en el 46, en el 65 o en el 70, refiriéndose expresamente en el Considerando 71 a *«las comunidades locales de energías renovables en relación con su tamaño, su estructura de propiedad y el número de proyectos» para colegir que «pueden obstaculizar su competitividad en igualdad de condiciones frente a actores a gran escala, esto es, frente a competidores que cuenten con proyectos o carteras de mayor envergadura»* y que *«Por consiguiente, los Estados miembros deben tener la posibilidad de elegir cualquier forma de entidad para las comunidades de energías renovables, siempre y cuando dicha entidad pueda ejercer derechos y estar sujeta a obligaciones actuando en nombre propio»* para, finalmente, prever en el apartado c) del número 16 del artículo 2 que la finalidad primordial de las CER es **«proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales donde opera, en lugar de ganancias financieras»**, imponiendo, de este modo, un requisito o límite espacial.

Como hemos dicho, la LSE ha introducido entre los sujetos del sector eléctrico a las CER, respecto de la que mantiene las dos exigencias de la Directiva: que sus miembros o socios se encuentren en las proximidades de los proyectos, y que su actividad se desarrolle en el ámbito local. La figura ha sido introducida por el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, que aprueba medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica y se incardina (y ello no es baladí) en el Título II, intitulado “Medidas para el impulso de nuevos modelos de negocio”, con lo que la CER parece responder a varios objetivos.

- a) Por una parte, **a incrementar la producción de energía procedente de fuentes renovables.** Así, en el apartado II del Preámbulo del Real Decreto-Ley el legislador se refiere a *«mantener un parque de generación equilibrado, que maximice la penetración de tecnologías renovables no gestionables sin riesgo para la estabilidad del sistema eléctrico, así como una correcta programación en la senda de penetración de renovables, los procedimientos de concurrencia competitiva que se convoquen, que deberán estar orientados a la eficiencia en costes, podrán distinguir entre distintas tecnologías de generación en función de sus características técnicas, tamaño, niveles de gestionabilidad, criterios de localización, madurez tecnológica y aquellos otros que garanticen la transición hacia una economía descarbonizada. Igualmente, se podrán establecer mecanismos al objeto de considerar las particularidades de las comunidades de energías renovables y de las instalaciones de pequeña magnitud y proyectos de demostración a efectos del otorgamiento del nuevo marco retributivo»*.
- b) Por otra parte, **con el propósito de conseguir ahorro energético, en beneficio de los consumidores.** Y así nos dice en el mismo apartado II del preámbulo *«en los últimos tiempos se han implementado en países de nuestro entorno mecanismos de concurrencia competitiva similares a los planteados en este real decreto-ley, con resultados satisfactorios, que reflejan un precio por unidad de energía generada notablemente inferior a los precios registrados en el mercado eléctrico. La traslación de estos ahorros económicos al consumidor en general y a la industria en particular, resulta urgente a efectos de no poner obstáculos en la competitividad de la economía española»*, añadiendo más adelante *«Por lo anterior, es necesaria una norma con*

rango legal, que habilite expresamente al Gobierno a establecer nuevos sistemas de apoyo para las tecnologías renovables, coherente con la evolución tecnológica y económica de estas tecnologías y que traslade directamente los ahorros al consumidor de electricidad».

- c) Un tercer objetivo es el de **dar un impulso a la economía**, y así en el apartado III, al referirse al régimen de autorizaciones, puntualiza que *«toda referencia a instalaciones de generación deberá entenderse tanto a aquellas que sean titularidad de un productor como a las que sean titularidad de otros sujetos del sistema eléctrico. De esta manera, con las dos medidas señaladas, se permite instalar más potencia de la que se puede evacuar en un momento dado tanto si se hace hibridando tecnologías como si se realiza con la misma tecnología de generación. Puesto que el recurso no tiene por qué coincidir temporalmente, permitirá optimizar la evacuación de energía, logrando así un mayor aprovechamiento de la red existente, una mejor utilización del recurso renovable y unas mayores sinergias ambientales. Se trata, en ambos casos, de medidas que permitirán el desarrollo rápido y eficiente de un gran número de proyectos renovables, optimizando la red ya construida, minimizando el coste para los consumidores, aliviando la presión sobre nuevas solicitudes de acceso y generando efectos positivos e inmediatos sobre la actividad y el empleo industrial, dotando a su vez de seguridad jurídica al marco normativo aplicable».*

Una vez más consideramos que la sociedad cooperativa, en particular, la de consumo, constituye una forma societaria idónea para dar una respuesta eficiente a los propósitos del legislador, en tanto en cuanto estas cooperativas, como hemos dicho, **contribuyen a incrementar la generación de energía procedente de fuentes renovables, trasladan el ahorro a sus socios, los consumidores finales**, y suponen **un modelo de negocio que goza de especial protección en las leyes**, ya desde nuestra Carta Magna, al prever en su artículo 129.2 que *«Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción».*

Incluso, examinados los proyectos desarrollados en nuestro país, constatamos que la mayoría de ellos desarrollan su actividad en el ámbito local de su municipio, incluso algunas de ellas así lo hacen constar en sus estatutos sociales, como es el caso de la cooperativa de Albaterra, la de Catral, la mayoría incluye el término municipal o el gentilicio en su denominación.

Por ello, consideramos que las cooperativas de ámbito local podrían igualmente ser consideradas CER, siempre que entre sus objetivos estatutarios se incluya la producción, el consumo, el almacenaje o/y venta de energías renovables, y limiten su actuación al término municipal, característica que, por ejemplo, no cumplirían cooperativas especialmente orientadas a impulsar la generación y consumo de energías renovables, como Som Energía o Goiener, precisamente porque su ámbito territorial de actuación se extiende más allá del municipio.

8. Experiencias de comunidades energéticas en España

En España, aunque, como es sabido, actualmente se encuentra en proceso de implementación de la normativa europea que fomenta la creación de comunidades energéticas, existen interesantes proyectos públicos y privados que se aproximan al concepto europeo de comunidades energéticas pero que, a la espera de la transposición en España de este nuevo marco comunitario, se están desarrollando a través de figuras como el autoconsumo que ya cuenta con una mayor tradición jurídica en nuestro país. Algunos de estos proyectos a los que nos referimos como experiencias tempranas de comunidades energéticas, han utilizado la fórmula cooperativa, en particular, la creación de una cooperativa de consumidores y usuarios, para poder desarrollar lo que posteriormente será una comunidad energética.

De entre todos los proyectos de comunidades energéticas que se están desarrollando, una buena parte se encuentran en la Comunitat Valenciana. Ello es fruto, aunque no únicamente, del impulso que las instituciones valencianas han decidido dar a esta nueva forma de organización, clave en la transición energética. En esta línea se ha aprobado el **Plan de Fomento de las Comunidades Energéticas Locales** (CEL), elaborado por el IVACE, que tiene como fin crear una red de comunidades energéticas que integre administraciones públicas, empresas tecnológicas, agentes de dinamización social, empresas distribuidoras, comercializadoras y demás agentes que den soporte a la formación y funcionamiento de las comunidades energéticas locales. El objetivo es que **para 2030 todos los municipios del territorio valenciano dispongan de comunidades locales de energía.**

Fruto de esta apuesta decidida de la Generalitat Valenciana y del carácter emprendedor de algunos municipios valencianos, se están desarrollando interesantes iniciativas sobre comunidades energéticas en el territorio valenciano que, como decimos, se encuentran en distintas fases de desarrollo. Sería imposible desgranar todas las iniciativas que se están desarrollando, pero sí en este estudio nos haremos eco de algunas que nos ayuden a describir el panorama español de las comunidades energéticas: el actual y el que se espera en el futuro.

Uno de estos municipios precursores en desarrollar esta nueva forma de organización es el **Ayuntamiento de Aras de los Olmos** que ha apostado por un proyecto pionero en España que persigue dotar de calidad de vida a la población rural; conseguir a través de esta iniciativa la repoblación del municipio y luchar contra la pobreza energética. La iniciativa a la que hacemos referencia se trata de la creación de una CER para el autoconsumo, en la que participan todos los vecinos de la población, con el objetivo de ser un municipio autosuficiente, totalmente independiente de la red eléctrica, a través de la apuesta por las energías renovables. En concreto, la iniciativa contará con una ayuda de 459.786 euros y consiste en la instalación de paneles solares fotovoltaicos que proporcionarán energía renovable a esta localidad de 369 habitantes. Este proyecto, como anuncia el propio Ayuntamiento en su página web (<https://www.arasdelosolmos.es/>), nació *“porque Aras de los Olmos es el final de la línea de distribución de energía en la provincia de Valencia y tiene muchos problemas de suministros que son difíciles de reparar, ya que no depende solo del estado de la línea que pasa por el municipio sino en los municipios anteriores también. Ante continuas averías y cortes de suministro, sobre todo cuando hay tormentas, se planteó la posibilidad de aprovechar los recursos naturales del municipio para generar*

energía. Aras dispone de terrenos sin uso para albergar una planta fotovoltaica, que sería la principal abastecedora de electricidad y una planta de biomasa de origen animal y vegetal, que permitiría también aprovechar los recursos naturales. También se plantea el aprovechamiento de la fuerza de los saltos del agua en el ya derruido Molino Central con la idea de hacer un depósito de unos 4 millones litros en la zona del río, que incluiría unas tuberías para subirla a otro de similar capacidad a unos 200 metros en la montaña. Así, cuando la demanda del municipio sea mayor, en momentos como el verano cuando hay más población, se generaría energía al pasar por las turbinas". Actualmente el proyecto está pendiente de los permisos y de conseguir la financiación necesaria para implementarse.

Otro proyecto emblemático en la Comunitat Valenciana es el **proyecto Comtem de la Cooperativa Eléctrica de Crevillent** (empresa matriz del **Grupo Enercoop**), que va a convertir Crevillent en una **comunidad energética** de referencia en Europa. El proyecto se inició con la instalación de una infraestructura fotovoltaica en la pedanía de El Realengo de Crevillent. Esta iniciativa emprendedora se describe en la página web del Grupo Enercoop (<https://www.grupoenercoop.es/>) *"incluye la instalación de una cubierta con alrededor de **300 paneles solares** que ocuparán una superficie aproximada de **600 metros cuadrados** y cuya capacidad de generación de energía renovable se estima en **180.000 kWh al año**, con lo que se cubrirá el 50 por ciento de las necesidades energéticas de El Realengo"*. Además, destaca por su integración en el ecosistema urbano y social de la pedanía. Han sido los propios vecinos los que han decidido, a través de un proceso de participación ciudadana abierto por el Ayto. de Crevillent y Grupo Enercoop, aspectos relevantes de la solución arquitectónica y paisajística. La parcela pública municipal en la que se ubica el proyecto **contará con zona verde, pistas deportivas y espacio para usos recreativos**.

Por último, nos gustaría destacar dos proyectos que se encuentran en distintas fases de desarrollo, llevados a cabo por el Ayuntamiento de Valencia, a través de la Fundación València Clima i Energia (fundación municipal del Ayuntamiento de Valencia, dependiente de la Concejalía de Emergencia Climática y Transición Energética). El primero, es el de la **CER del Barrio de Castellar-Oliveral**. Este proyecto, que es la primera comunidad energética en la ciudad de Valencia, ha empezado con la instalación de una planta fotovoltaica en la cubierta del centro cívico la Cebera de Castellar-l'Oliveral. Se ha constituido a través de una asociación sin ánimo de lucro, que cuenta con 60 socios, entre los que se encuentran familias, la Cooperativa Eléctrica de Castellar o la Fundación València Clima i Energia. A este proyecto, se suma otra iniciativa como la creación de una comunidad energética en otros dos barrios de la ciudad de Valencia como son **l'Illa y Aiora**⁴⁶.

El gobierno catalán, desde el Institut Català de l'Energia (ICAEN), dependiente del Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural, considera la política energética una prioridad, buscando reducir la emisión de carbono y alcanzar una economía y una sociedad de baja intensidad energética y baja innovadora, competitiva y sostenible en línea con los objetivos europeos. El ICAEN ha implementado diversas políticas de ahorro y eficiencia energética, desarrollando programas para promover la eficiencia energética en el sector industrial o en el ámbito de los edificios, a través de la certificación de eficiencia energética de edificios, así como el impulso en el plan de ahorro en los centros de consumo de la propia Generalitat de Catalunya y por acuerdo del Pleno de Gobierno de 9 de

46 Información en <https://climaienergia.com/>

julio de 2019 se aprobó la estrategia SOLARCAT para la captación, aprovechamiento y almacenamiento eléctrico de la energía solar en Cataluña, en particular, el aprovechamiento eléctrico mediante la energía solar fotovoltaica.

Entre otras medidas, trabaja juntamente con el mundo local, impulsando la creación de comunidades energéticas a través distintas acciones, como la firma del Protocolo de 15 de diciembre de 2021 con el Ayuntamiento de **Terrassa** para promover la implantación de las comunidades energéticas en dicho municipio.

También la **Diputación Provincial de Barcelona** ha iniciado distintas campañas orientadas a la divulgación de este nuevo modelo⁴⁷. De entre las experiencias impulsadas en Cataluña de comunidades energéticas, conocemos varias, que están funcionando o que se espera que lo estén en un futuro próximo, bajo un modelo público-social, en el que la administración (generalmente un ayuntamiento) cede las cubiertas de edificios municipales para el aprovechamiento energético. Entre los supuestos que, basándose en este modelo se implementarán próximamente, conocemos el caso de **Olost** (<https://www.olist.cat/>) que pretende crear una comunidad energética a través de una cooperativa de consumo formada por los vecinos del municipio. También la fórmula cooperativa, será la empleada por el municipio de **Balenyà** que cuenta con cerca de 3.800 habitantes y por **Santa Eulàlia Riuprimer** de cerca de 1.300 habitantes, todos ellos de la Provincia de Barcelona, para impulsar su comunidad energética local, impulsados por el Consejo Comarcal de Osona, en el marco del proyecto **#OsonaECOTransició40%**⁴⁸.

Junto a estas cooperativas de consumo, desde hace ya unos años encontramos en Cataluña cooperativas de otras clases que desarrollan su actividad en el sector eléctrico, trabajando activamente por la transición energética en España.

Así, en el cooperativismo de trabajo encontramos cooperativas catalanas como **AZIMUT 360**, cooperativa de trabajo no lucrativa, creada en 2009 que desarrolla su actividad en el campo de la ingeniería, y cuya misión es la transformación del modelo energético hacia uno basado en la generación distribuida y en las energías renovables, que permita revertir el cambio climático, transformado el modelo productivo, apoderándose y compartiendo la responsabilidad entre los trabajadores, y poniendo el compromiso social en el centro de la economía; **EMELCAT**, cooperativa de trabajo asociado fundada en 2014 por miembros de la Universitat Politècnica de Catalunya, con el objetivo de explotar el vector almacenaje eléctrico para favorecer la transición energética hacia un modelo más sostenible social y ambientalmente, definiendo, desarrollando, instalando y gestionando sistemas de almacenaje eléctrico, o **AIGUASOL**, consultoría energética orientada a la creación de espacios interiores y exteriores, procesos y sistemas excepcionales, confortables, eficientes y con un impacto ambiental positivo.

47 Veáse, por ejemplo, la "Guía para el impulso de comunidades energéticas con perspectiva municipal", publicada por la Diputación de Barcelona en noviembre de 2021.

48 https://www.ccosona.cat/images/Fitxa_MEMORIA_OSONA_eco.pdf

Las tres anteriores, conjuntamente con la cooperativa de arquitectos LaCol, cooperativa de arquitectos constituida en el 2009, Societat Orgànica, creada en 2004 por profesionales, cooperativa que trabaja en la mejora ambiental de la edificación, SEBA, asociación dedicada a la ingeniería y gestión de sistemas fotovoltaicos y La Ciutat Invisible, cooperativa que, entre otras actividades, trabaja para construir y potenciar redes de intercooperación vinculadas con la economía solidaria y feminista, el 14 de septiembre de 2021 crearon **BATEC, Pol Cooperatiu per la Transició Energètica**, cooperativa de servicios que persigue la intercooperación de sus socias (cooperativas y otras entidades no lucrativas), que trabaja por la transición energética hacia un modelo sostenible, justo y democrático, promovido en el ámbito de la economía social y solidaria. Actualmente se encuentra impulsando la creación de una comunidad energética en el barrio de **Sants**, de la cual formará parte, entre otros agentes, la cooperativa de vivienda y de consumo en régimen de cesión de uso LA BORDA, SCCL. Y sin dejar la ciudad de **Barcelona**, la cooperativa de viviendas del **Poble Nou Sagrat Cor, SCCL** está trabajando en la creación de una comunidad energética con la colaboración de la cooperativa de trabajo Emelcat, sccl⁴⁹.

La virtualidad de las comunidades energéticas, como un nuevo modelo de organización, es, como sabemos, múltiple. Sus posibilidades no se agotan con los ejemplos expuestos. Sin embargo, queremos terminar este breve repaso de las tempranas experiencias de comunidades energéticas en España, exponiendo un proyecto que persigue aumentar la competitividad en el sector empresarial y que es un ejemplo de la posibilidad de colaboración público-privada que ofrece esta nueva forma de organización. Hablamos de la iniciativa proyectada sobre **Mercazaragoza**. El Ayuntamiento de localidad⁵⁰ ha anunciado la creación de una comunidad energética que cubra un polígono industrial de una única referencia catastral, que contaría con un despliegue de instalaciones fotovoltaicas que sumarían 5,64 MW de potencia instalada, suficiente para el consumo propio de la comunidad y de las 30 empresas adheridas.

Constatamos, pues, que si bien este informe se ha centrado en el **cooperativismo de consumo**, también desde el cooperativismo de trabajo, el agrario, el de servicios o el de vivienda nacen algunas iniciativas que tienen cabida en la definición de CER contenida en la Directiva 2018/2001 al prever su artículo 2.16 apartado c) que los fines primordiales de éstas no consisten sólo en **proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales** a sus socios o miembros, sino también a **las zonas locales donde opera**.

49 <https://emelcat.cat/creacio-de-la-comunitat-energetica-del-sagrat-cor/>

50 <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/noticia/305429>, publicado 15.10.2021.

V ADAPTACIONES ESTATUTARIAS

Como hemos concluido en el Capítulo anterior, las cooperativas, en particular las cooperativas eléctricas, pueden, en buena medida, considerarse comunidades ciudadanas de energía (CCE), habida cuenta de que desarrollan todas o algunas de las actividades que el legislador europeo asigna a estas entidades, de que se trata de sujetos con personalidad jurídica propia e independiente de la de las personas asociadas, y sus reglas de funcionamiento, principios y valores, en tanto que cooperativas, tienen perfecto encaje en las normas europeas y en el reconocimiento que de las mismas lleva a cabo el legislador español en el artículo 6 de la LSE. Asimismo, algunas de estas cooperativas, tanto por su ámbito local, como por desarrollar actividades de producción, consumo, almacenaje o venta de energías renovables, pueden ser consideradas comunidades de energía renovable (CER), de acuerdo con la Directiva 2018/2001.

Sin embargo, si estas cooperativas pretenden tener un reconocimiento expreso como CCE o como CER, sería recomendable que modificasen sus estatutos sociales, con el fin de adaptar su contenido a las Directivas europeas, según las recomendaciones que seguidamente formulamos.

1. Mención expresa a las Directivas 2018/2001 y 2019/944

Nuestra primera recomendación es que, ya sea en el preámbulo, ya sea en el artículo correspondiente al objeto y fines sociales, se incluya una referencia expresa a las Directivas, ya sea la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, si la cooperativa quiere ser considerada como CCE, ya sea a la Directiva (UE) 2018/2001, si el objetivo es ser considerada CER, o bien a ambas, siempre en función de las concretas actividades que se proponga llevar a cabo la entidad y teniendo en cuenta, en cuanto a las segundas, la limitación geográfica de su actividad, que debe quedar circunscrita al entorno local.

Así, en el preámbulo de los estatutos o en el artículo correspondiente a las finalidades y objeto social, podría añadirse una referencia a la voluntad de la cooperativa de *convertirse en un sujeto significativo del proceso de Transición Energética (TE), entendido como aquel que, a través de una serie de proyectos y otras iniciativas, debe llevar al municipio a disponer de un modelo de consumo final de energía basado en la eficiencia y el uso de recursos energéticos renovables, que reduzca las emisiones de gases de efecto invernadero, abarcando los diferentes tipos de consumos térmico, eléctrico o relativos a la movilidad, y promoviendo la participación de la cooperativa y sus socias y socios en este proceso de Transición Energética para la transformación social, económica y ecológica del sector eléctrico, facilitando el acceso a la ciudadanía a los servicios e iniciativas que se lleven a cabo de la de forma que no haya barreras económicas para el su acceso con el fin de convertir a las personas socias consumidoras en “prosumidoras” (es decir productoras y consumidoras), pasando así a ser protagonistas de este nuevo modelo energético.*

Asimismo, en este sentido, destacamos el interés de que el texto estatutario recoja expresamente que, entre las finalidades u objetivos de la cooperativa que pretenda ser considerada CCE se incluya una mención similar a la siguiente: *que es su objetivo principal ofrecer beneficios medioambientales, económicos y sociales a las personas socias y a la localidad en la que desarrolla su actividad, promoviendo la participación ciudadana en las actividades eléctricas que desarrolla la cooperativa, así como promover la transición energética hacia un modelo participativo y más sostenible económica, social y medioambientalmente*, sin perjuicio de mantener, como actividades propias de su objeto social, las relativas a la generación, la distribución, el suministro, el consumo, la agregación, el almacenamiento de energía, la prestación de servicios de eficiencia energética o, la prestación de servicios de recarga para vehículos eléctricos o de otros servicios energéticos, pudiendo añadir algunos de estos, si no los prevé actualmente, y teniendo en cuenta las particularidades exigidas por la Comisión Nacional de la Energía en cuanto a la distribución, de acuerdo con el principio de separación de actividades, regulado en el artículo 12 LSE.

Si la cooperativa pretende ser considerada CER, deberá, además, hacer referencia expresa a la *participación de la ciudadana en el mercado de la energía renovable, especialmente, mediante su producción, consumo, almacenaje y venta*.

2. Epígrafes del CNAE

De acuerdo con la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, las sociedades deben incluir en su objeto social el código correspondiente a su actividad principal, de acuerdo con la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE). En función de cuáles sean las actividades reseñadas en el objeto social estatutario, pudiendo ser alguno de los siguientes: *3513 (si la cooperativa lleva a cabo la distribución de energía eléctrica), 3514 (si la actividad principal consiste en su comercialización), y si dicha actividad es la producción de energía, corresponderá alguno de los siguientes: 3515 (energía hidroeléctrica), 3516 (energía eléctrica de origen térmico convencional), 3517 (energía eléctrica de origen nuclear), 3518 (energía eléctrica de origen eólico) o bien 3519 (producción de energía eléctrica de otros tipos)*.

Si la cooperativa ha de ser considerada como CER, debe consignar como actividad principal, con el código correspondiente, la generación de cualquier tipo de energía eléctrica procedente de fuentes renovables.

3. Ámbito de actividad

Para determinar cuál sea la norma aplicable a la cooperativa, si se trata de la Ley Estatal o de una concreta Ley autonómica, ésta debe establecer en sus estatutos su principal ámbito territorial de actividad. Para poder ser considerada como CCE, la referencia al territorio de una Comunidad Autónoma concreta será suficiente, sin embargo, para el caso de querer configurar la cooperativa como una CER, *el ámbito territorial de actuación estatutario deberá ser local*.

4. Las personas socias de la cooperativa. Clases y requisitos de ingreso

Vinculado a la clase de cooperativa, en nuestro caso, las de consumo, los estatutos sociales deben determinar tanto las clases de personas socias que configuran la entidad, como los requisitos para poder adquirir dicha condición; requisito este último que es consecuencia directa del principio de puerta abierta antes aludido.

En las cooperativas que nos ocupan, el socio cooperativo ha de tener la condición de consumidor final en el ámbito del sector eléctrico (concepto que, como hemos dicho también, es más amplio que el contenido en la legislación consumerista). Para el caso de que se pretenda configurar la cooperativa como CCE o como CER, la condición de persona socia de consumo deberá acotarse a aquellos sujetos que pueden conformar tales comunidades, según las Directivas, a saber, *las personas físicas, las pymes (cuya actividad principal no se desarrolle en el sector eléctrico) y las entidades locales*.

Asimismo, si una de las actividades que se pretende llevar a cabo es la producción por la cooperativa de energía, para ser consumida por las personas socias, recomendamos que no sólo se aluda a la persona socia consumidora, sino a la figura del *“prosumidor”*.

Por otra parte, para el caso de que la cooperativa prevea otras clases de personas socias, ya sea aquellas que realicen actividades cooperativas distintas del consumo, como por ejemplo las socias de trabajo, ya se trate de aquellas que contribuyan a alcanzar los fines sociales sin realizar ninguna actividad cooperativizada, como es el caso de las personas socias colaboradoras o asociadas, los estatutos deberán prever expresamente, *al regular el derecho de voto en la asamblea general, así como la composición de los distintos órganos sociales, que la mayoría del voto en todos los órganos sociales y por tanto, el control en la toma de decisiones, corresponde a las personas socias de consumo*.

A propósito de la figura de la persona socia colaboradora o asociada, puede tener utilidad en distintos supuestos. Por ejemplo, para dar cabida a personas que aportan recursos financieros (si lo permite la respectiva legislación aplicable), o para establecer vínculos societarios –y, por tanto, de mayor compromiso con el proyecto cooperativo– con ciertos *stakeholders* de la sociedad, como proveedores de servicios eléctricos, personas o entidades que ponen a disposición sus espacios para que la cooperativa construya instalaciones de generación o supuestos similares.

5. Régimen de baja de las personas socias de la cooperativa

Si los requisitos para poder ingresar como persona socia en la cooperativa son reflejo de las facetas del principio de puerta abierta, la otra faceta la constituye el derecho a causar baja como socia de la cooperativa, *mutatis mutandi*, como miembro de la CCE o de la CER, en coherencia con el derecho a la libre elección del suministrador que asiste al consumidor. Por ello, a nuestro juicio, los estatutos sociales de la cooperativa no podrán prever plazos de preaviso o períodos de permanencia que superen el máximo permitido por la legislación sectorial eléctrica (en este sentido recomendamos tomar en consideración el plazo de duración anual previsto en el Real Decreto 1435/2002 y que, por tanto, el plazo de permanencia mínimo en la cooperativa no supere este límite).

6. Particularidades sobre la gobernanza

Como hemos mencionado anteriormente, en el caso de que se prevean distintas clases de personas socias, al regular el derecho de voto, así como la composición de los distintos órganos sociales, los estatutos deberán recoger de modo indubitado que, los órganos sociales, y en todo caso, la mayoría de voto y, por tanto, el control en cuanto a la toma de decisiones corresponde a las personas socias de consumo o, si se ha hecho caso de nuestra recomendación, “*prosumidoras*”.

7. Particularidades sobre el régimen económico

En cuanto a los aspectos económicos que deben regularse en los estatutos sociales, queremos llamar la atención fundamentalmente sobre dos extremos: el capital mínimo obligatorio exigible para adquirir la condición de persona socia de consumo, y, en su caso, las condiciones de desembolso, así como la posibilidad de exigir otro tipo de aportaciones obligatorias.

En el primer sentido, la previsión de una cifra muy elevada como capital social obligatorio puede suponer, en la práctica, un freno para el ingreso de nuevas personas socios, poniendo en cuestión, en consecuencia, el principio de libre adhesión. En las cooperativas de consumo es habitual que el capital que aporta cada socio sea de muy baja cuantía, cuando no cuasi simbólico, habida cuenta de que la mayoría de ellas cuentan con una gran base social, y esto mismo sucede en las cooperativas eléctricas existentes (suelen oscilar desde los 30 céntimos y los 10 euros). También las nuevas comunidades energéticas que se han constituido como cooperativa de consumo han optado por sumas asequibles para todas las economías domésticas (entre 25 y 50 euros).

Por otra parte, es conveniente prever en los estatutos sociales la posibilidad de que la cooperativa pueda acordar los demás medios de financiación previstos en las leyes cooperativas, desde cuotas de ingreso, capital social voluntario, títulos participativos, etc. con el fin de poder financiar las nuevas instalaciones que pretendan acometerse.

8. Necesidad o no de configurar la cooperativa como entidad no lucrativa

El legislador europeo, única referencia normativa vigente, hasta tanto no se produzca la transposición de las directivas a nuestro Derecho interno, exige que las CCE y las CER tengan como objetivo principal ofrecer beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus miembros o socios o a la localidad en la que desarrolla su actividad, más que generar una rentabilidad financiera.

El legislador, por tanto, no exige que las comunidades energéticas de cualquiera de ambos tipos tengan necesariamente condición de entidad no lucrativa, ni les prohíbe la obtención de beneficios (excedentes, en nuestro caso), ni su reparto (vía retorno cooperativo), sino que su objetivo principal no debe ser ése, sino la obtención de otras mejoras medioambientales, económicas o sociales, en beneficio de los socios o de la localidad en la que actúan. Analizada la naturaleza de la cooperativa en el epígrafe 2 del Capítulo IV de este informe, la forma societaria y su particular régimen económico cumplen perfectamente las exigencias del legislador autonómico.

Sin embargo, cabría la posibilidad de que la cooperativa, voluntariamente optase por estatutariamente configurarse como el resto de entidades no lucrativas, en cuyo caso los estatutos sociales deberían recoger los siguientes extremos (artículo 114.3 de la Ley de cooperativas valenciana o artículo 144 de la Ley de cooperativas catalana):

- i.** explicitar en sus estatutos que se configura como entidad no lucrativa y que las actividades que desarrolla son de interés general (lo que está hoy fuera de toda duda, dada la caudal importancia de la electricidad para la calidad de vida actual);
- ii.** no repartir los resultados positivos que eventualmente obtenga en el ejercicio de su actividad, sino destinarlos a la consolidación y a la mejora de la cooperativa o a la mejora del entorno;
- iii.** explicitar que los cargos sociales son gratuitos;
- vi.** limitar la retribución de las aportaciones a capital social en los términos que prevé la respectiva norma;
- v.** limitar igualmente la retribución del trabajo prestado por personas socias de trabajo o por trabajadoras por cuenta ajena en los términos previstos por la norma legal respectiva.

VI RECOMENDACIONES Y BUENAS PRÁCTICAS

Como hemos mencionado en apartados anteriores de este informe, las Directivas (UE) 2019/944 y 2018/2001, no han sido aún objeto de transposición a derecho interno español, con la salvedad, respecto a la última, de la mención a las comunidades de energías renovables y a los agregadores independientes, llevada a cabo en el artículo 6 de la LSE por el Real Decreto-ley 23/2020 de 23 de junio.

En opinión de las autoras de este informe urge su transposición, no solo porque se ha cumplido el plazo estipulado por el legislador comunitario para ello, sino porque la incorporación de estos sujetos a nuestro ordenamiento jurídico, sin el correspondiente desarrollo normativo, puede hacer que estas figuras, en la práctica, no desplieguen toda la eficacia que ha previsto el legislador europeo para cumplir los objetivos marcados por las Directivas, en especial habida cuenta de la regulación que el legislador español ha llevado a cabo sobre ciertas instituciones, en particular, sobre el autoconsumo colectivo.

Sin lugar a duda uno de los aspectos que deberá regular la norma de transposición de las Directivas, en particular, en cuanto a la 2018/2001, es la definición del criterio de proximidad, sin que pueda servir como referencia el criterio empleado por el legislador español en el Real Decreto 244/2019, al regular el autoconsumo. La distancia allí prevista (500 metros medidos en su proyección ortogonal en planta) puede tener cierta lógica al regular una situación contractual o, en su caso, la titularidad compartida de las instalaciones, y lo mismo cabe decir respecto del régimen de responsabilidad solidaria allí regulado, en la medida en que son aplicables las normas que rigen la comunidad de bienes. Pero ciertamente un criterio similar al regular las CCE o las CER parece del todo injustificable, ya que permitiría la agrupación de un número muy reducido de personas consumidoras que harían antieconómico el proyecto, pues, precisamente, disponer de una base social amplia permite hacer economías de escala, y cumplir otro de los objetivos del legislador, cuando fija entre sus objetivos que el coste de la energía sea razonable para el consumidor, así como combatir la pobreza energética.

A este respecto, el legislador europeo adopta el concepto de proximidad, sin definirlo, pero no podemos perder de vista que la Directiva 2018/2001 nos ofrece un criterio claro: el entorno local.

Por ello pensamos que la proximidad a la que debería referirse el legislador al transponer las Directivas no debe ser, en línea de principio, otro criterio que el de la localidad o el municipio⁵¹, sin perjuicio de poder establecer otros límites para el caso de los municipios de gran dimensión.

51 Téngase en cuenta que, según el estudio de BURGUEÑO RIBERO, J. y GUERRERO LLADÓS, M. "El mapa municipal de España. una caracterización geográfica", *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 64, 2014, p. 18 «La superficie municipal media en España es de 62,3 km², correspondiendo los casos extremos, por un lado a Bizkaia (19,8 km²), Gipuzkoa (22,5) y Barcelona (24,8); y por el otro a Córdoba, Ciudad Real y Murcia (183, 194 y 251 km² respectivamente). Algunas comunidades autónomas presentan realidades internas muy contrastadas», también disponible en www.Dialnet-ElMapaMunicipalDeEspanaUnaCaracterizacionGeografic-4653622.pdf.

En cuanto al régimen de responsabilidad, consideramos que en ningún caso puede inclinarse, como ha sucedido al regular el autoconsumo, por la responsabilidad solidaria, sino que deberá explicitarse que serán aplicables las normas que rijan la responsabilidad de la persona jurídica a través de la cual se articule la comunidad energética que, tanto en el caso de la cooperativa, como en el de la asociación, es el principio de responsabilidad limitada de las personas socias por las deudas de la entidad.

Por tanto, en nuestra opinión, debería producirse cuanto antes la transposición de las Directivas europeas, con las siguientes características:

- a) Definir expresamente las CCE y las CER. A nuestro juicio, y como han hecho otros ordenamientos europeos, deberá recogerse en los textos legales un concepto claro de comunidad energética, especificando que su objetivo o finalidad social ha de consistir en ofrecer beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus miembros o socios o a la localidad en la que desarrolla su actividad, más que generar una rentabilidad financiera, lo que no es sinónimo de constituir la como entidad no lucrativa, como parece que está siendo entendido (erróneamente, a nuestro juicio) por algunas administraciones con competencia en materia de electricidad. Ello tiene especial relevancia al hablar de las cooperativas, pues si bien desarrollan una empresa, lo hacen con el fin principal de proporcionar beneficios a las personas que asocian, mediante el desarrollo de una empresa colectiva, abierta a los posibles miembros y gestionada democráticamente por estos.
- b) Identificar los requisitos principales de dichas comunidades, respetando los definidos en la normativa europea, entre ellos que el control efectivo debe estar en manos de los socios o miembros, sin que uno de ellos o un grupo minoritario pueda controlar la comunidad.
- c) Siguiendo el modelo de otros países, como Grecia, o como ha efectuado el propio legislador español para determinados sujetos del sector eléctrico, en la Ley 26/2013, imponer la forma de cooperativa o de asociación, en su caso.
- d) Determinar qué sujetos pueden tener la condición de socios de unas y otras: personas físicas, personas jurídicas que tengan la condición de consumidores finales de acuerdo con las normas consumeristas, o con la legislación sobre el sector eléctrico, en este caso si tiene la condición de pyme, entidades locales, entendiendo por tales los municipios, autoridades de áreas metropolitanas, autoridades comarcales, mancomunidades, consejos o cabildos insulares y diputaciones provinciales y los organismos autónomos dependientes de las mismas.
- e) Explicitar que dichos sujetos no perderán la condición de consumidores finales a efectos del sector eléctrico.
- f) Explicitar que la responsabilidad de las personas socias será la que derive de la Ley reguladora de la forma jurídica adoptada.

- g)** Relacionar qué actividades puede llevar a cabo cada una de ellas, sin perjuicio, en su caso, de la aplicación de la LSE y de las normas dictadas en su desarrollo.
- h)** Definir como actividad específica la generación de energía para el autoconsumo de los socios y socias, estableciendo con carácter expreso que dicha actividad no tendrá la consideración de comercialización a efectos de la LSE, habida cuenta de los requisitos que las normas sectoriales exigen a los sujetos que llevan a cabo esta actividad.
- i)** En cuanto a las CER: definir el criterio de proximidad que preferentemente deberá ser el término municipal, sin perjuicio de que pueda ser inferior en el caso de los grandes municipios.
- j)** Recoger las normas de fomento contenidas en las Directivas, en especial en cuanto a su acceso no discriminatorio al mercado, para poder desarrollar su objeto social y conseguir los fines que le son propios.

Edita:

Confederación Española
de Cooperativas
de Consumidores
y Usuarios



Quintana, 1. 2º. 28008 Madrid · T: 915 930 935
hispacoop@hispacoop.es · www.hispacoop.es

Colabora:

