



Advancing Renewable
Energy Communities

INTRODUCCIÓN

Comunidades de energía renovable - ¿Estamos cerca?

La energía comunitaria ha recorrido un largo camino en Europa y promete convertirse en la columna vertebral de una Unión de la Energía más descentralizada y flexible en la que los ciudadanos desempeñan un papel cada vez más importante. Consagrada en el **Paquete de Energía Limpia** y especialmente en la **Directiva revisada sobre energías renovables** (RED II), la energía comunitaria y el autoconsumo colectivo deberían recibir ahora un impulso. Mientras que la **Directiva sobre el Mercado Interior de la Electricidad** (DMIE), con sus disposiciones pertinentes sobre las Comunidades Energéticas de Ciudadanos (CECs), ya debía aplicarse hasta diciembre de 2020, los Estados miembros aún tienen hasta junio de 2021 para transponer la legislación europea sobre las Comunidades Energéticas Renovables (CERs). Esto incluye el establecimiento de marcos habilitantes que permitan a las comunidades energéticas convertirse en actores activos y sin restricciones en los mercados energéticos. Este proceso, sin embargo, está resultando duro y no todos los Estados miembros son igual de ambiciosos a la hora de aplicar esta normativa. Esto se debe a muchos factores y refleja los diferentes intereses entre los responsables políticos, los reguladores del mercado energético, los proveedores de energía y otros agentes del mercado.

Algunos países, tradicionalmente precursores de la energía comunitaria, van ahora por detrás de los que han empezado más tarde. Estos están demostrando ser innovadores y más ingeniosos a la hora de promover enfoques energéticos comunitarios. Aunque la RED II y la DMIE reflejan un consenso general a nivel de los Estados miembros, la realidad de la transposición y la aplicación es mucho más compleja y depende de muchas condiciones sociopolíticas y técnicas. Por lo tanto, podemos esperar que haya diversidad en los marcos de habilitación, pero queda por ver si esto creará obstáculos para una rápida mejora de la energía comunitaria como parte de una Unión de la Energía integrada.

Los autores:

Arthur Hinsch, Carsten Rothballer,
Julia Kittel, ICLEI Europe

Basado en el producto 2.1 del proyecto

COME RES escrito por Karina Standal, Stine Aakre, CICERO en cooperación con los socios de COME RES.

Una preocupación recurrente de los reguladores del mercado de la electricidad es que las CERs podrían dar lugar a una distribución injusta de los costes y que la introducción de enfoques descentralizados basados en la comunidad es una forma de torcer las reglas de la lógica del mercado existente. Su lento desarrollo parece, sin embargo, sorprendente si se tienen en cuenta las ventajas globales que las CERs aportan al sistema energético y a la sociedad en general.

Las ventajas de las CERs parecen evidentes si Europa quiere lograr una transición energética centrada en el ciudadano, en línea con el Pacto Verde Europeo y el Paquete de Energía Limpia. Sin embargo, existen considerables discrepancias entre los Estados

miembros sobre si deben apoyarse activamente las CERs y cómo hacerlo.

Este informe **se dirige principalmente a los responsables políticos que participan en el proceso de transposición e implementación**. Ofrece una instantánea de la situación actual de los Estados miembros e inspira con buenos ejemplos.

En el momento de redactar este informe, los Estados miembros todavía tienen tiempo para ajustar las normativas antes de la fecha límite de junio de 2021. Este escrito es igualmente un llamamiento a la Comisión Europea para que sea crítica en su revisión de los procesos de transposición de los Estados miembros, quizás incluso más que durante su anterior revisión de los NECPs.

COMUNIDADES DE ENERGÍA RENOVABLE:

- pueden ayudar a aumentar la aceptación local de las tecnologías de energías renovables.
- recaudan capital privado para financiar proyectos y devuelven el valor financiero y social a la comunidad local.
- facilitan más opciones para los consumidores y una mayor participación en la transición energética.
- liberar el potencial de las tecnologías de energías renovables en las regiones urbanas y rurales.
- facilitar una mayor participación de las partes interesadas locales, especialmente de los gobiernos locales.
- pueden retrasar la ampliación de la red, ya que ayudan a equilibrar la oferta y la demanda a nivel local (reduciendo así los picos de carga).
- promueven la ampliación de las tecnologías inteligentes aumentando la flexibilidad general del sistema y pueden incluso contribuir a la autarquía local.

¿CUÁL ES LA SITUACIÓN ACTUAL?

La legislación comunitaria pertinente (RED II (art. 22 y IEMD art. 16)) establece una serie de requisitos sobre cómo debe facilitarse una mayor participación ciudadana. Como denominador común, la legislación de la UE exige que la energía comunitaria presuponga la participación abierta y voluntaria de los ciudadanos, las pequeñas o medianas empresas y las autoridades locales. Las comunidades energéticas deben basarse en principios democráticos, donde el control y la toma de decisiones se distribuyen entre los miembros con el objetivo principal de proporcionar beneficios sociales, medioambientales o económicos a la comunidad local. Los Estados miembros deben llevar a cabo una evaluación de los obstáculos a los que se enfrentan las comunidades energéticas y de su potencial de desarrollo, para garantizar que puedan competir con otros participantes en el mercado en igualdad de condiciones y para crear un marco propicio para las comunidades energéticas.

El proyecto COME RES ha llevado a cabo una **evaluación inicial del estado actual de la transposición** de las disposiciones pertinentes para las CERs contenidas en la RED II en ocho Estados miembros de la UE, además de Noruega, y ha descubierto que existen diferencias significativas en la forma de abordarlo.

El siguiente cuadro ofrece una visión general de la situación de los Estados miembros en cuanto a la transposición de una serie de disposiciones y requisitos clave relativos a las CERs.



	BE*	DE	ES	IT	LV	NL	PL	PT	NO
¿Existe una definición legal de CER?	■	■	■	■	■	■	■	■	■
¿Se ajusta la definición de CER a la RED II?	■	■	■	■	■	■	■	■	■
¿Tienen los clientes finales, en particular los domésticos, derecho a participar en una CER?	■	■	■	■	■	■	■	■	■
¿Tienen las CERs el derecho legal de producir, consumir, almacenar y vender energía renovable y compartir, dentro de las CERs, la energía renovable que produce la CER?	■	■	■	■	■	■	■	■	■
¿Lleva o llevó a cabo el gobierno nacional o regional una evaluación de los obstáculos existentes y del potencial de desarrollo de las CERs?	■	■	■	■	■	■	■	■	■
¿Proporciona el gobierno un marco propicio para promover y facilitar el desarrollo de las CERs?	■	■	■	■	■	■	■	■	■
¿Tiene el gobierno en cuenta las especificidades de las CERs a la hora de diseñar los regímenes de ayuda para permitirles competir por la ayuda en igualdad de condiciones con otros participantes en el mercado?	■	■	■	■	■	■	■	■	■

■ suficientemente transpuesta
 ■ transposición parcial o transposición en curso
 ■ no hay transposición o ésta es insuficiente

*Flandes

No todos los criterios de la UE parecen ser cumplidos por los Estados miembros, y en algunos casos falta por completo un marco propicio. Naturalmente, el debate en torno a estos es complejo y tiene que equilibrar los intereses de los diferentes actores del mercado energético, los reguladores y los puntos de vista políticos.

Entre los países analizados, Italia es el que más ha avanzado en la transposición y aplicación de las disposiciones de la RED II que se aplican a las CERs. Alemania, a pesar de su larga posición de faro en la transición energética mundial, siendo uno de los pioneros en el campo de la energía comunitaria, ha avanzado comparativamente poco hasta ahora. **Italia y Bélgica (Flandes) son los únicos países que han abordado total o parcialmente todos los requisitos.** Los Países Bajos, España y Portugal han progresado en general, pero los tres tienen disposiciones de la RED II que aún deben ser transpuestas y aplicadas. En Letonia, los anteproyectos y las enmiendas a las leyes pertinentes recogen en principio las definiciones y los derechos de las CERs, aunque muchos detalles no se han especificado. En Polonia, aunque se ha llevado a cabo una evaluación de los obstáculos, el resto de los requisitos sólo se abordan parcialmente o no se abordan en absoluto. En Noruega, los requisitos de la RED II no se aplican directamente, pero el país está muy por detrás de lo que sería necesario.

Aunque los nueve países están garantizando en cierta medida que los clientes finales tengan derecho a participar en las CERs, **ninguno de ellos ha desarrollado aún**

plenamente un marco propicio¹ para promover y facilitar el desarrollo de las CERs que satisfaga los requisitos mínimos enumerados en la REDII. En varios países hay avances prometedores a nivel subnacional. En Alemania, varios estados federales han establecido medidas para potenciar la energía comunitaria, como los fondos de energía ciudadana en Schleswig-Holstein y Turingia (en fase de desarrollo) o las plataformas de diálogo y creación de redes para la energía comunitaria y las cooperativas energéticas (Renania del Norte-Westfalia).

Ninguno de los países analizados ha tenido suficientemente en cuenta las especificidades de las CERs a la hora de diseñar los planes de apoyo. En la actualidad, los reguladores nacionales suelen exigir a los agentes energéticos colectivos que se atengan a los mismos trámites burocráticos y administrativos que los grandes agentes del mercado energético. Esto es muy cuestionable y no refleja el amplio consenso de que las CERs ocupan un lugar especial en la transición energética de Europa para fomentar la aceptación pública. Deben recibir el apoyo correspondiente.

En la actualidad, España, Italia y Portugal han consagrado una **definición legal de las CERs** en su legislación nacional. En Bélgica, Letonia y los Países Bajos se está redactando o revisando dicha definición. En Alemania, Polonia y Noruega aún no existe ninguna definición legal que se ajuste a la legislación de la UE.

¹ La RED II profundiza en lo que debe significar un "marco propicio". Se puede encontrar una visión general en el **informe mencionado anteriormente**.





BUEN EJEMPLO:

En España, el artículo 4 del Real Decreto-ley 23/2020 define las CERs como entidades jurídicas basadas en la participación abierta y voluntaria, que son autónomas y están efectivamente controladas por los socios o miembros que se encuentran cerca de los proyectos de energía renovable propiedad de la entidad jurídica. El objetivo principal de una CER es proporcionar beneficios ambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros (particulares, PYME o autoridades locales, incluidos los municipios) y/o a las áreas locales en las que operan, más que ganancias financieras.

Cabe esperar que en los próximos meses se establezcan definiciones legales similares en otros países. Hay que tener cuidado de no basarse en definiciones antiguas que ya no se ajustan a la RED II.

La RED II exige a los Estados miembros **que garanticen que los clientes finales, en particular los consumidores domésticos, tengan derecho a participar** en una comunidad de energías renovables, siempre que su participación no constituya su actividad comercial o profesional principal. Estos derechos pueden considerarse concedidos en su mayoría, al menos implícitamente, en los nueve países objeto de la COME RES.



BUEN EJEMPLO

El PNCE portugués se refiere explícitamente a la importancia de las comunidades energéticas para contribuir a los objetivos nacionales en materia de RES. La promoción y la difusión de la generación descentralizada de electricidad a partir de las RESs y las comunidades energéticas se mencionan como especialmente relevantes para la consecución de los objetivos de las RESs en materia de energía solar fotovoltaica. Se reconoce que las comunidades energéticas contribuyen activamente a los objetivos nacionales de aumentar la participación de los consumidores en el sistema energético y de reducir la pobreza energética. También se mencionan las exenciones fiscales para las comunidades de energía renovable (incluidas las exenciones de los costes fijos con infraestructura de transmisión y distribución de electricidad).

MAL EJEMPLO:

En Alemania, las CERs definidas en la RED II no tienen un equivalente explícito en la legislación alemana. Desde 2017 existe una definición de “empresas energéticas ciudadanas”, pero se limita a la energía eólica sin un equivalente para las demás RESs, o el sector de la calefacción/refrigeración. El alcance de los actores elegibles que forman una empresa de energía ciudadana es más amplio que en el caso de una CER según la definición de RED II, y los derechos y posibles actividades de los REC especificados en el Art. 22,1/2 no están definidos explícitamente en la legislación alemana.



¿SE FIJAN OBJETIVOS?

Aunque no lo pide explícitamente la RED II, el Reglamento de Gobernanza anima a los Estados miembros a especificar trayectorias y objetivos nacionales adicionales. Estos incluyen objetivos específicos para las CERs. En la actualidad, ninguno de los PNC definitivos contiene trayectorias u objetivos cuantitativos para el desarrollo de las CERs. Sólo Italia insinúa la posibilidad de establecer tales objetivos. El PNEC italiano hace hincapié en **la inversión del país en el desarrollo de sistemas de autogeneración y en el desarrollo de comunidades energéticas**, señalando que se está realizando un estudio que contribuirá a definir mejor los objetivos alcanzables y las políticas más adecuadas. El NECP holandés hace referencia al objetivo del **Acuerdo sobre el Clima de 2019** de que el **50% de los proyectos de RESs** en tierra sean de propiedad local (ciudadanos y empresas) para 2030. España, al menos, reconoce la importancia de la energía comunitaria y también lo hace Portugal. En este último caso, las trayectorias del sector eléctrico indican un aumento de la energía fotovoltaica descentralizada de 0,5 GW en 2020 a 2,0 GW en 2030. El PNEC polaco contiene el objetivo de seguir desarrollando las microinstalaciones basadas en las RESs (especialmente las instalaciones de los prosumidores) en el sector eléctrico en el periodo 2020-2030.

El establecimiento de metas y objetivos claramente definidos a nivel nacional y regional puede ayudar a **señalar el compromiso político** con el desarrollo de las CERs y a guiar el desarrollo de marcos propicios. Además, unos objetivos claramente definidos podrían ayudar a **supervisar los avances en el desarrollo de las CERs en el futuro**.²

A nivel regional, el establecimiento de objetivos para la energía comunitaria es más común.

² Petrick et al. 2019 Principles for Prosumer Policy Options. Recommendations to strengthen prosumers and energy communities in NECPS and other EU, national and local policies. www.proseu.eu



BUEN EJEMPLO:

Desde diciembre de 2020, el **Plan Energético Local de Flandes** establece que para 2030 deberá haber un proyecto cooperativo/participativo de RES adicional por cada 500 habitantes, con un total de 216 MW de capacidad instalada, lo que supone 12.000 proyectos adicionales. Los edificios públicos, las propiedades y las infraestructuras se pondrán a disposición de las cooperativas para proyectos solares, eólicos y de eficiencia energética. Los municipios comprarán la electricidad verde y los proyectos cooperativos instalarán, financiarán, supervisarán y controlarán las instalaciones. Después de 20 años, las instalaciones pasarán a ser propiedad del municipio.



BUEN EJEMPLO:

El artículo 49 de la Ley balear 10/2019 establece que la administración pública fomentará la participación local en las instalaciones de RESs y promoverá la potenciación de los ciudadanos, las CERs locales y otras entidades de la sociedad civil para promover su participación en el desarrollo y gestión de las RES. Es obligatorio que los proyectos de más de 5MW se abran a la inversión de los vecinos. El gobierno de las Islas Baleares creará una bolsa de suelo en la que los propietarios puedan poner a disposición terrenos para el desarrollo de proyectos de energía RES.



¿RECIBIRÁ LA ENERGÍA COMUNITARIA UN „TRATO ESPECIAL“ EN LOS RÉGIMENES DE AYUDA?

La variedad de regímenes de remuneración y apoyo a los proyectos de energías renovables puede resultar abrumadora. La RED II prevé que los **Estados miembros tengan en cuenta las especificidades de las CERs a la hora de diseñar los sistemas de apoyo para que puedan competir por las ayudas en igualdad de condiciones con otros participantes en el mercado**. Para ello, los Estados miembros deben tomar medidas como facilitar información, proporcionar apoyo técnico y financiero, reducir los requisitos administrativos, incluir criterios de licitación centrados en la comunidad, crear ventanas de licitación adaptadas a las comunidades de energías renovables o permitir que las comunidades de energías renovables sean remuneradas mediante ayudas directas cuando cumplan los requisitos de las instalaciones pequeñas.³

Los países representados en el consorcio COME RES no disponen actualmente de una normativa específica para las comunidades de RES que cumpla estos requisitos. Actualmente, sólo las dos regiones objetivo de la COME RES, Limburgo y Flandes Occidental, prevén normativas específicas con privilegios y requisitos.

La tendencia general en los Estados miembros y en Noruega parece ir hacia la remuneración a través de sistemas de subasta en los que los licitadores más bajos reciben el visto bueno. Todos estos países han tenido sistemas nacionales de apoyo a la electricidad renovable, pero han sido o están siendo eliminados. La subasta para los proyectos de energías renovables de mayor envergadura parece ser la opción más favorecida, ya que la competencia de mercado resultante puede dar lugar a precios más bajos de la electricidad por kWh.

Sin embargo, hay pruebas abrumadoras de que **la remuneración basada exclusivamente en subastas deja a los actores más pequeños/comunitarios en una enorme desventaja**. Esto se debe a que la participación en estos sistemas requiere demasiada profesionalización, costes de transacción y asunción de riesgos. La mayoría de los reglamentos y sistemas de apoyo existentes y previstos tampoco tienen en cuenta a las comunidades

³ (RED II, considerando 26)

¿BASTANTE BUENO?

En su evaluación del NECP alemán, la Comisión Europea da a entender que el marco regulador del país para las CER apoya su desarrollo. Al parecer, el marco normativo garantiza que la participación en las CERs esté abierta a los consumidores finales de forma no discriminatoria, así como el acceso no discriminatorio de las CERs a los regímenes de ayuda existentes. Sin embargo, en la realidad, los proyectos comunitarios de energía eólica se enfrentan a retos considerables, a pesar de los privilegios de precios uniformes que se les conceden (como empresas energéticas ciudadanas) en el marco del sistema de subastas. Las cargas administrativas son demasiado grandes para los actores comunitarios y no se ve una igualdad de condiciones. No cabe duda de que el régimen de ayudas alemán no puede considerarse no discriminatorio sobre la base de estas pruebas.

de RES, sino que se refieren a los prosumidores de electricidad domésticos o comerciales. Esto significa que los ciudadanos, las pequeñas y medianas empresas o las autoridades locales que quieran poner en marcha iniciativas de energía comunitaria RES deben invertir un tiempo considerable para entender qué normativas se aplican y dónde se puede buscar apoyo (si es que existen planes de apoyo).

En la actualidad, parece que la mayor parte del apoyo normativo se basará en las actividades que se realicen en el mercado de la energía, y no en la identidad de los agentes específicos que se dediquen a estas actividades. Esto significa que las normas de competencia del mercado libre seguirían aplicándose a los agentes de la comunidad energética.



AÚN NO HEMOS LLEGADO A ESE PUNTO

Está claro que las condiciones actuales para la energía comunitaria renovable en los países de la COME RES siguen siendo difíciles. Aunque se están realizando importantes avances, la mayoría de los marcos normativos y los sistemas de apoyo pertinentes aún no están diseñados teniendo en cuenta la energía comunitaria. Los planes de apoyo actuales tienen como objetivo principal promover la energía renovable en general (financiada a través del mercado energético) en lugar de ser específicos para las comunidades de

energía renovable. Ninguno de los PNC definitivos contiene actualmente trayectorias u objetivos cuantitativos para el desarrollo de las CERs. Para garantizar que las CERs se integren en todo su potencial, las legislaciones nacionales aún **deben adaptarse adecuadamente a las disposiciones de la RED II, crear objetivos concretos para la energía comunitaria y establecer los marcos propicios adecuados, así como sistemas de apoyo** que favorezcan a las comunidades de energía renovable.

Contacto

✉ info@come-res.eu
 🐦 [@comeres_eu](https://twitter.com/comeres_eu)
 in COME RES project
 🌐 www.come-res.eu

Coordinación del proyecto

Environmental Policy Research Centre
 Freie Universität Berlin
 Dr. María Rosaria Di Nucci



Este proyecto ha recibido financiación del programa de investigación e innovación Horizonte 2020 de la Unión Europea en virtud del acuerdo de subvención nº 953040. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva del proyecto COME RES y no refleja necesariamente la opinión de la Unión Europea.



Socios

