



Advancing Renewable
Energy Communities

RECOMENDACIONES POLÍTICAS FINALES DEL COME RES

Acciones a corto plazo para alcanzar objetivos a largo plazo

Este informe presenta las conclusiones y recomendaciones del proyecto COME RES en su último mes. Para una visión completa de las recomendaciones generales y transnacionales, consulte el informe político final del proyecto.¹

COME RES ha facilitado la incorporación de las energías renovables al mercado, centrándose en el fomento de las comunidades de energías renovables (CERs) de acuerdo con la Directiva refundida de la UE sobre energías renovables (RED II). Las numerosas actividades del proyecto han proporcionado material para la reflexión y muchas indicaciones importantes para extraer lecciones para la política.

La creación de un marco propicio eficaz para las CERs puede considerarse una **tarea de gobernanza a varios niveles, ya que requiere el compromiso y la actuación de los responsables políticos a todos los niveles de gobierno**. La mayoría de los países de la UE representados en COME RES han avanzado medianamente bien en la transposición de las **definiciones, derechos y posibles actividades de mercado** de las CERs, aunque en varios casos los gobiernos han recurrido a una transposición literal (enfoque de “copiar y pegar”).

¹ [D7.3 Final Policy Report and Recommendations](#)

Autores:

Arthur Hinsch (ICLEI Europa), Michael Krug (FUB), Maria Rosaria Di Nucci (FUB), Lucy Russell (ICLEI Europa) basado en D7.3 “Informe político final y recomendaciones” de Michael Krug, Maria Rosaria Di Nucci, Lucas Schwarz (FUB), con contribuciones de todos los socios. Traductor: Xenia Gimenez



Ninguno de los nueve países transpuso las disposiciones respectivas a la legislación nacional de forma completa y a tiempo. En la mayoría de los países, sigue siendo necesaria una legislación secundaria/de acompañamiento que especifique en mayor medida términos jurídicos poco claros como control efectivo, proximidad o autonomía y otros detalles jurídicos y técnicos (por ejemplo, relacionados con el reparto de la energía).

Hasta ahora, ninguno de los nueve países ha desarrollado un marco propicio para las CERS que cumpla plenamente o en gran medida los requisitos mínimos enumerados en la RED II. En la mayoría de los países, estos marcos propicios están aún poco desarrollados y son fragmentarios.

Los principales obstáculos son las **restricciones técnicas** para las CERS, los largos y onerosos procedimientos de autorización, **la falta de información y la falta de financiación inicial y capital riesgo**.

En la mayoría de los casos, faltan marcos reguladores e **incentivos adecuados para el uso compartido de la energía**. También urge adoptar medidas eficaces que permitan la **cooperación de las CERS con los gestores de redes de distribución (GRDs)** para facilitar el uso compartido de la energía. Además, se necesitan **intermediarios, servicios de asesoramiento y ventanillas únicas** que proporcionen información y apoyo administrativo, jurídico, organizativo y financiero a los CER. Asimismo, faltan medidas que garanticen que las CERS se tienen en cuenta en la **planificación territorial y urbana**. La directiva establece que los Estados miembros deben garantizar que las CERS sean accesibles a todos los consumidores, incluidos los que pertenecen a hogares con bajos ingresos o vulnerables. Para ello, también se necesitan herramientas que faciliten el acceso a la financiación y a la información de los hogares con rentas bajas o vulnerables. Sin embargo, corresponde a los Estados miembros definir qué son los hogares vulnerables y de bajos ingresos. Por esta razón, **son necesarias actividades específicas para facilitar la participación de los hogares vulnerables y con bajos ingresos**.

Sólo unos pocos países socios de COME RES, como **Alemania o España**, tienen en cuenta las especificidades de las CERS a la hora de diseñar sistemas de apoyo a las RES. En la mayoría de los casos, los sistemas de apoyo y los incentivos económicos dirigidos específicamente a las CERS no existen o están aún en fase de preparación.

Los municipios tienen un papel clave que desempeñar para apoyar el desarrollo de las CERS y los gobiernos nacionales y regionales deberían facultarlos para que desempeñen eficazmente esta función. Para más información, consulte la [ficha nº 2](#).

A continuación se presentan recomendaciones específicas para cada país:

BÉLGICA (FLANDES)

La transposición de la definición de CER, sus derechos, obligaciones y posibles actividades puede considerarse bastante avanzada. En comparación con la mayoría de los demás países del COME RES, **Flandes ha avanzado en el establecimiento de disposiciones para el uso compartido de la energía**. Sin embargo, el marco habilitador de las CERS sigue siendo débil y fragmentario. El acceso a la información y la financiación, así como la falta de tarifas de red que reflejen los costes y se basen en un análisis transparente de costes y beneficios, constituyen lagunas de transposición especialmente importantes. **Las tarifas de red deberían basarse en un análisis de costes y beneficios, de modo que las ventajas de costes puedan asignarse siempre y cuando las comunidades energéticas puedan ofrecer ventajas a la red**. El regulador del gobierno flamenco está tomando medidas en este sentido.



ALEMANIA

La plena transposición de las disposiciones de la RED II para los sistemas de autoconsumo colectivo y las CERs sigue pendiente, aunque a **partir de 2022 se hicieron progresos bajo el nuevo Gobierno federal**. La definición legal de “empresa de energía de los ciudadanos” que existe desde 2017 se modificó en julio de 2022 para cumplir con las disposiciones de RED II para las CERs. La definición tiene en cuenta y especifica los principios de control efectivo, proximidad y autonomía, pero sigue teniendo un **ámbito de aplicación bastante reducido, que se limita a la generación de electricidad basada en energía eólica y fotovoltaica**.

La participación “abierta” y “voluntaria” no se ha incorporado explícitamente a la legislación nacional. Lo mismo ocurre con la “finalidad principal de las CERs”. Los derechos, deberes y posibles actividades de mercado de las CERs no se han establecido explícitamente, aunque en la práctica las comunidades energéticas se dedican a diversas actividades, como el almacenamiento de electricidad, el consumo, la agregación, la venta o incluso la explotación de las redes de distribución.



El autoconsumo colectivo y el uso compartido de la energía representan lagunas de transposición especialmente importantes.

En 2022, el Gobierno Federal decidió **eximir a los proyectos de energía eólica y solar de empresas energéticas ciudadanas por debajo de determinados umbrales de capacidad de la obligación de participar en las subastas para obtener apoyo financiero**. Además, se ha mejorado el acceso de las CERs al capital riesgo y a la financiación inicial.



Inspirándose en el ejemplo del Estado federado de Schleswig-Holstein, el Gobierno federal ha creado recientemente un programa específico de apoyo a las empresas energéticas ciudadanas en el ámbito de la energía eólica terrestre.

Es necesario **incluir urgentemente disposiciones que garanticen la cooperación entre las CERs y los ODSs para permitir el uso compartido de la energía**. El Gobierno federal debería introducir un marco normativo para el **autoconsumo colectivo y el uso compartido de la energía**, facilitar su aplicación práctica, seguir reduciendo las barreras administrativas en la ordenación del territorio y la concesión de permisos, así como ampliar el programa de apoyo a las empresas energéticas de los ciudadanos para incluir también otras tecnologías renovables. Además, el Gobierno **debería acelerar el despliegue de contadores inteligentes y la digitalización de los procedimientos administrativos**.

ITALIA

En Italia, los últimos años han sido testigos de una evolución decisiva en el desarrollo de un marco nacional y regional para las CERs. Este marco puede considerarse uno de los más avanzados de la UE, gracias a la pronta transposición de la RED II. En la transposición de las disposiciones de la RED II para los sistemas de autoconsumo colectivo, un paso decisivo fue la definición de las CERs y de los criterios relativos a la apertura, la autonomía y el control efectivo en consonancia con los criterios de la RED II. Estos criterios se introdujeron legalmente con el Decreto Milleproroghe 2020. **La definición de las CERs se ajusta plenamente a las definiciones de la UE**. Italia ha puesto en marcha una serie de medidas de apoyo y ha diseñado generosos incentivos.

No obstante, se anima a los responsables políticos a eliminar las actuales restricciones a las que se enfrentan las CERs en términos de límites de capacidad y requisitos de conexión a la red. Deberían garantizar las condiciones para un flujo de información no discriminatorio y una **cooperación real entre las CERs y los ODSs**.



Debe promoverse el despliegue de CERs en zonas marginales y periféricas que contribuyan a superar la pobreza energética, la despoblación y el apoyo a las pequeñas economías locales, tal y como se recoge en el Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia.



LETONIA

En Letonia, la legislación general que transpone las disposiciones de la RED II para las CERs se adoptó en julio de 2022, pero la transposición completa sigue pendiente. **Las enmiendas a la Ley de Energía definen la “comunidad energética” como un concepto único en el que se subsumen las CERs y las CELs.** Una comunidad energética puede cumplir las condiciones de una CER, una CEL o ambas. Las enmiendas a la Ley del Mercado de la Electricidad adoptadas en julio de 2022 introdujeron el concepto de reparto de electricidad para los sistemas de autoconsumo colectivo y las comunidades energéticas, mientras que **las CERs se introducen como un nuevo agente del mercado de la electricidad, con los mismos derechos y obligaciones que los demás agentes del mercado.**

Es esencial eliminar las restricciones que puedan limitar la participación de los municipios en las CER.



Entre las tareas urgentes de las autoridades nacionales se incluyen: unas normas adecuadas de reparto de la electricidad, así como la introducción de tarifas diferenciadas para el servicio de la red eléctrica, teniendo en cuenta el grado de utilización de la red pública (baja, media y alta tensión) por parte de las CERs, lo que se traduce en un régimen tarifario específico para el reparto de la electricidad.

Deberían adoptarse y ponerse en marcha lo antes posible planes de apoyo financiero para las CERs. Además, existe una necesidad urgente de información, asesoramiento y desarrollo de capacidades.

PAÍSES BAJOS

En los Países Bajos, la legislación por la que se transponen la RED II y sus disposiciones para las CERs se adoptó en julio de 2022, aunque aún está pendiente su transposición completa. **La nueva Ley de la Energía define el término “comunidad energética” (fusionando las definiciones de la UE de CER y CEL en un único concepto) como una nueva entidad jurídica que puede actuar en los mercados energéticos.** Las CERs pueden incluir en sus estatutos el requisito de que **sólo las personas físicas, las autoridades locales o las PYMEs pueden convertirse en accionistas** y el control efectivo corresponde a los accionistas situados en las proximidades del proyecto de energía renovable.

Los Países Bajos ya cuentan con un marco propicio comparativamente avanzado para las CERs. En 2019 se encargó un estudio de evaluación del potencial de las CERs y existen ayudas operativas específicas (primas de alimentación) dirigidas a cooperativas energéticas y asociaciones de propietarios de viviendas. **El marco habilitador se desarrolla principalmente a nivel de las “regiones RES”** de reciente creación, pero con una escasa coordinación entre las regiones.

A nivel nacional, **debería definirse y regularse el uso compartido de la energía dentro de las comunidades energéticas.** La legislación nacional también debería considerar el apoyo a las comunidades energéticas que contribuyen a **la gestión de la congestión mediante el uso compartido “inteligente” de la energía** (es decir, equilibrando la demanda y el suministro de electricidad).



Facilitar préstamos para las actividades de planificación y desarrollo necesarias, que se reembolsarían posteriormente si el proyecto CER tiene éxito (véase el llamado “fondo de desarrollo” utilizado en las provincias de Holanda Meridional, Utrecht, Limburgo y Drenthe). Otros gobiernos provinciales podrían crear fondos similares.

Los ayuntamientos también podrían desempeñar un papel más activo en el estímulo de las CERs, por ejemplo subvencionando la puesta en marcha de CERs locales, habilitando espacios públicos para proyectos de energías renovables (por ejemplo, en las azoteas de edificios municipales o en terrenos municipales) o condicionando el arrendamiento de terrenos o azoteas municipales al cumplimiento por parte de los promotores de una serie de directrices mínimas de participación ciudadana.



NORUEGA

En Noruega, el concepto de CER es bastante nuevo y, en general, no se entiende limitado a las definiciones de la RED II (relativas, por ejemplo, a quiénes tienen derecho a ser miembros/accionistas, a las normas de proximidad y a los beneficios sociales, medioambientales o económicos). Además, Noruega no es miembro de la UE, sino que forma parte del Espacio Económico Europeo (EEE), por lo que el proceso de aplicación de la RED II no es políticamente urgente. Las CERs no se han definido jurídicamente y no se ha desarrollado un marco propicio para las CERs o las comunidades energéticas en general. La principal novedad política es la propuesta de ampliación del “régimen de clientes adicionales”, que concede a los hogares derechos como prosumidores. Si se aplica, facilitará la producción y el consumo conjuntos de electricidad dentro de la misma propiedad y, por tanto, abrirá la posibilidad de que los condominios se conviertan en comunidades energéticas.

Sin embargo, la nueva normativa, prevista inicialmente para finales de 2022, sigue pendiente. Una vez que estén en vigor, permitirán a los hogares con bajos ingresos reducir sus costes energéticos y aumentar el valor de sus viviendas. Además, si se combinan con soluciones de almacenamiento, podrán reducir los picos de demanda relacionados con el gran aumento de vehículos eléctricos para el transporte privado en las zonas urbanas.

La reducción de las cargas reglamentarias y burocráticas, el acceso al aprendizaje sistemático de los proyectos piloto y el apoyo al desarrollo de capacidades por parte de la administración nacional o local son esenciales.

Es necesario aplicar sistemas de apoyo que tengan en cuenta las especificaciones de las CERs. Un cambio hacia un suministro más descentralizado exigirá que **agentes importantes como las autoridades locales y las empresas de red asuman nuevas funciones y necesiten nuevos recursos para tales tareas.** En la actualidad no existe un proceso formal para proporcionar recursos, incentivos o directrices para que esto suceda.



Por lo tanto, es necesario que las políticas presten atención a la participación de los hogares vulnerables y a las implicaciones de la energía comunitaria para mitigar la pobreza energética y permitir una transición energética justa e integradora.

La actual crisis energética, con unos elevados costes de la electricidad sin precedentes en Noruega (parte meridional y occidental), ha demostrado que los modelos energéticos locales son cada vez más relevantes para los agentes locales, pero existe incertidumbre en cuanto a las condiciones marco y la mejor manera de integrar dichos modelos en el sistema energético existente, basado en la rentabilidad nacional y la propiedad pública.

En Noruega, el interés por las soluciones energéticas comunitarias no está impulsado principalmente por los posibles miembros/propietarios de CERs ni por los agentes de base.

Para promover las CERs y los beneficios sociales, económicos y medioambientales que aportan a las comunidades locales, es necesario establecer marcos específicos que permitan a los agentes de base definir los derechos y responsabilidades de las instituciones pertinentes (por ejemplo, CERs, empresas de red, autoridades locales), así como el apoyo necesario para asumir nuevas funciones y responsabilidades.



POLONIA

En Polonia, aún no se han transpuesto las disposiciones sobre CERs contenidas en la RED II. Sin embargo, la ley polaca sobre fuentes de energía renovables incluye disposiciones sobre cooperativas energéticas y los llamados “clusters energéticos”, que en cierta medida reflejan la idea de las CERs. **Las agrupaciones energéticas no son una entidad jurídica, sino un contrato de derecho civil, y difícilmente se ajustan a la definición de CER de la UE.** Para una transposición adecuada, la recomendación es **tomar como base el concepto existente de “cooperativas energéticas”**. El proyecto legislativo que transpone elementos de la RED II no menciona ni las CERs ni las cooperativas energéticas. Sin embargo, en 2022 se introdujeron sistemas de autoconsumo colectivo (SAC) en edificios plurifamiliares, pero hasta la fecha no se han establecido instalaciones colectivas de prosumidores.

Por lo general, las autoridades municipales muestran un gran interés en formar comunidades energéticas, pero **las comunidades locales y los municipios suelen temer perder el dinero invertido en planteamientos energéticos colectivos**, dada la falta de un argumento comercial adecuado y de un marco propicio.



Es de suma importancia crear un marco propicio eficaz para las CERs, así como mecanismos de apoyo atractivos y, sobre todo, modelos de negocio atractivos. Esto también requiere inversiones urgentes en la modernización y el desarrollo de las redes de transmisión y distribución. Además, es necesario hacer de la transición energética, incluido el desarrollo de comunidades energéticas, un objetivo prioritario de las estrategias provinciales de desarrollo. Es de suma importancia diseñar instrumentos de financiación adecuados para las CERs. Además, se recomienda apoyar la creación de “responsables municipales de energía” para promover el desarrollo de las CERs e identificar las posibilidades de cooperación con las comunidades energéticas.

PORTUGAL

En Portugal, la transposición del marco jurídico de las CERs está relativamente avanzada. Las CERs tienen derecho explícito a producir, consumir, almacenar y vender energía renovable. También se permite compartir energía entre sus miembros. No obstante, la mayoría de las disposiciones relativas a las CERs se han transpuesto literalmente de la RED II y algunos términos jurídicos siguen sin estar claros. Además, la transposición del marco habilitador de las CERs sigue retrasada. Los obstáculos más importantes se refieren a la **falta de información, el escaso acceso a la financiación y los gravosos y largos procedimientos de concesión de licencias**. Aunque se han tomado algunas medidas concretas para superar estos obstáculos, como la simplificación de los procedimientos, la puesta en marcha de un plan de apoyo específico y el desarrollo de una página web específica y una guía ilustrada para apoyar la implantación de las CERs, estas medidas no son en absoluto suficientes.



Es necesario que el gobierno nacional simplifique aún más los procedimientos de concesión de licencias y garantice un punto de contacto directo con las autoridades competentes, y que divulgue y difunda información sobre los proyectos piloto en curso, con el fin de aumentar la concienciación y la confianza en el concepto. Por otra parte, dado que las autoridades locales se consideran un facilitador clave de las CERs en Portugal, también es necesario capacitarlas para este papel, con cursos de formación especializados. La creación de ventanillas únicas locales por parte de los gobiernos locales y otras entidades locales (como agencias de energía) también podría mitigar la falta de información y capacidad de los ciudadanos y las PYMEs.



ESPAÑA

En España, se han dado pasos concretos para el desarrollo de un marco propicio para las CERs en el plazo del proyecto COME RES. La definición de Comunidad de Energías Renovables se introdujo en el marco normativo, aunque carece de una elaboración concreta sobre lo que implica cada elemento de la definición (autonomía, control efectivo, participación voluntaria, proximidad). Por ello, **las partes interesadas en desarrollar CERs siguen enfrentándose a la incertidumbre normativa y a menudo recurren al marco jurídico del autoconsumo colectivo renovable**, que se sabe que es limitante en determinadas condiciones, dadas las limitaciones de capacidad de la red y de distancia que establece.

Además, no existe una delimitación concreta de los tipos de entidades jurídicas que podrían utilizarse para desarrollar CERs, y **no se han otorgado competencias a ninguna autoridad reguladora para supervisar el cumplimiento de la definición de CER**. Por lo tanto, se anima al gobierno nacional a **transponer plenamente la RED II y a desarrollar un marco normativo elaborado, de modo que se reduzca la incertidumbre regulatoria para las CERs**.

Además, a diferencia de la mayoría de los países examinados, el gobierno ha tomado medidas importantes para cumplir el requisito de la RED II de que los Estados miembros elaboren un análisis de costes y beneficios para la generación distribuida. Del mismo modo, el gobierno español también ha tomado medidas para tener en cuenta las especificidades de las CERs en el diseño de su sistema de subastas de electricidad renovable.



Otros Estados miembros podrían utilizar los regímenes de ayuda españoles como referencia para desarrollar los suyos.



Los gobiernos regionales deberían promover una mayor simplificación de los procedimientos administrativos existentes para los proyectos de autoconsumo colectivo de potencia superior a 100 kW, adaptando la normativa regional a la nacional o estatal. Por otro lado, se han desarrollado o se están desarrollando esquemas de apoyo específicos que cubren diferentes fases del desarrollo de las CERs, lo que constituye un hito para la creación de un marco propicio.

España puede considerarse un ejemplo para el desarrollo de un enfoque integrado y holístico de apoyo a las CERs. Se movilizarán 100 millones EUR para promover, apoyar y desarrollar las CERs a través del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.



PRINCIPALES RECOMENDACIONES DE LA UE

Sobre la base de los avances en la transposición (o la falta de ellos), se sugieren las siguientes recomendaciones principales dirigidas a la Comisión Europea. Éstas se especifican con más detalle en el [informe político completo](#).

Se anima a la **Comisión Europea** a seguir de cerca la transposición y aplicación de las disposiciones relativas a las CERs en los distintos países y a **proporcionar orientaciones a los Estados miembros**, aclarando algunos elementos de las disposiciones de la UE. Esto incluye el requisito de proximidad, la autonomía y el control efectivo en las definiciones de la UE, así como

las referencias a las CERs y a los criterios distintos del precio en las licitaciones en la legislación sobre ayudas estatales. Se anima a la Comisión a hacer de la **promoción de las comunidades energéticas a través de la contratación pública una parte clave de las actividades organizadas por el GPP Helpdesk**, especialmente en relación con los Criterios GPP (Contratación Pública Verde) para la Electricidad. En el contexto de la actual crisis energética y de la próxima revisión del diseño del mercado de la electricidad, la Comisión **debe reconocer y apoyar la propiedad local de la producción de energía renovable para garantizar el suministro energético**, asegurándose de que las CERs formen parte de la solución.

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. Maria 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 n° 953040. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva del proyecto COME RES y no refleja necesariamente la opinión de la Unión Europea.



Socios

