

Advies van het Europees Comité van de Regio's over modellen van lokale verantwoordelijkheid voor energie en de rol van lokale gemeenschappen bij de energietransitie in Europa"

(2019/C 86/05)

Rapporteur: Mariana GÂJU (RO/PSE), burgemeester van Cumpăna (regio Constanța)

Referentiedocument: Adviesaanvraag van het Oostenrijkse voorzitterschap

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Belangrijkste bevindingen

1. erkent dat de energiesector een cruciale rol speelt in de economische en sociale ontwikkeling en dat de levenskwaliteit van de burgers, de economische groei en het concurrentievermogen van de economie van een bepaald land alleen kunnen worden gewaarborgd als dit land beschikt over betaalbare energie met minimale milieueffecten.
2. Energie is een belangrijke factor in de economie van lokale gemeenschappen, aangezien energie deel uitmaakt van de productiekosten van de industrie en van diensten op lokaal niveau, en is van invloed op de koopkracht van gezinnen. Energiediensten zijn immers nodig voor verwarming, warm water, airconditioning, voedselbereiding en -bewaring, toegang tot informatie enz.
3. Gemeenschapsinitiatieven, die gebaseerd zijn op lokale samenwerkingsvormen, kunnen worden opgezet door natuurlijke personen of groepen van natuurlijke personen, kleine bedrijven of lokale overheden, of zelfs door gezinnen, die onafhankelijk of binnen een organisatie kunnen optreden. „Lokale energiegemeenschappen” (LEG's) kunnen een belangrijke rol spelen in de energietransitie en de ontwikkeling stimuleren van duurzame energietechnologieën waar de lokale gemeenschappen en de EU als geheel wel bij varen.
4. Er zij op gewezen dat de overgang naar een al dan niet gedeeltelijk toezicht op energiesystemen door territoriale bestuurlijke entiteiten slechts kan worden verwezenlijkt door een en ander opnieuw onder gemeentelijk beheer te brengen („remunicipalisation”), diensten te decentraliseren en participerend bestuur mogelijk te maken in de vorm van partnerschappen of energiecoöperaties die zijn ontstaan door een toename van burgerinitiatieven op het gebied van energie.
5. De organisatiestructuur van gemeenschapsinitiatieven op het gebied van energie kan de rechtsvorm aannemen van onder meer partnerschappen met lokale overheden (waaronder publiek-private partnerschappen (PPPs)), coöperaties, gemeenschapsstichtingen, vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, ondernemingen zonder winstoogmerk in handen van hun gebruikers, vastgoedverenigingen of gemeentelijke structuren.
6. Een dergelijke lokale energiegemeenschap (LEG) kan een efficiënte manier zijn om energie op gemeenschapsniveau te beheren, met name de productie, de distributie en het verbruik van elektriciteit of (stads)verwarming en (stads)koeling, met of zonder aansluiting op of verbinding met lokale distributiesystemen.
7. De energiegemeenschappen kunnen als hefboven dienen om burgers bij de energietransitie en dus de duurzame economie te betrekken. Zij kunnen er met andere woorden voor zorgen dat duurzame energietechnologieën gemakkelijker kunnen worden ingevoerd, hetgeen voordelen met zich meebrengt voor de lokale gemeenschappen en de verantwoordelijkheid voor de ecologische voetafdruk vergroot.
8. De lokale verantwoordelijkheid voor energie maakt deel uit van een politieke afspraak om energietransitie tot stand te brengen en gaat gepaard met specifieke beleidsmaatregelen ten behoeve van de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen op alle bestuursniveaus.

9. Het is een goede zaak dat er op EU-niveau een wettelijk en regelgevend kader inzake de oprichting en werking van lokale energiegemeenschappen en hun toegang tot de energiemarkt wordt ingevoerd. Het is van belang dat er duidelijke definities en regels komen om ervoor te zorgen dat LEG's een positieve rol kunnen spelen in een rechtvaardige energietransitie. De lidstaten worden opgeroepen om hun potentieel ten volle te benutten. Dit houdt onder meer in dat zij toegang moeten hebben tot financieringsinstrumenten en/of partnerschapsinstrumenten. Het doel van dit kader is het risico bij investeringen in LEG's te beperken, en eventuele negatieve vooroordelen jegens hen weg te werken.

10. De energiecoöperatie (rechtsvorm van de organisatiestructuur — gemeenschapsinitiatief), een uniek economisch en juridisch eigendomsmodel, is gericht op het brengen van voordelen op lokaal niveau, en kan diensten verlenen in de energiesector, zoals de productie van energie uit hernieuwbare bronnen in eigen beheer of van buitenaf voor eigen gebruik en verkoop, het houden en exploiteren van opslagsystemen, micronetwerken en distributie-infrastructuren, en de uitvoering van energie-efficiënte maatregelen.

11. De energiecoöperatie kan bijdragen tot de decentralisatie, openstelling en democratisering van de energiesystemen en zo een positieve invloed uitoefenen op duurzame lokale sociale en economische ontwikkeling, en kan daarmee een bijdrage leveren aan de bestrijding van energiearmoede („energy poverty”) en de werkgelegenheid in de gemeenschap bevorderen.

12. In de meeste lidstaten wordt de exploitatie van hernieuwbare energiebronnen bevorderd door steunregelingen die zijn afgestemd op de specifieke lokale en regionale kenmerken. Sommige landen hebben ervoor gezorgd dat hernieuwbare energie voorrang krijgt in het netwerk, maar andere landen hebben geregeld dat zulks onder redelijke voorwaarden gebeurt. Daarnaast zijn er nog tal van andere manieren om de vergunningsprocedure voor kleinschaliger installaties voor hernieuwbare energie te bevorderen en vereenvoudigen, weliswaar in het kader van een regionale en nationale programmering.

13. Het verdient aanbeveling om de verschillende nationale steunregelingen waar nodig op Europees niveau te stroomlijnen, zodat daarmee een bijdrage kan worden geleverd aan de verwezenlijking van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling, de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs en de doelstellingen van de Europese energie-unie.

14. Er moet een krachtiger beleid worden ontwikkeld om een zo doeltreffend mogelijk gebruik van biomassa te waarborgen, wat bijdraagt aan de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen; er zou optimaal gebruik moeten worden gemaakt van biomassa-afval uit alle economische en sociale sectoren om op middellange en lange termijn energie op te wekken.

15. De dialoog tussen het beleidskader en het wetgevingskader voor de transformatie van de energie-infrastructuur zou ook verder moeten worden ontwikkeld, om de interconnecties op lokaal, regionaal en grensoverschrijdend niveau uit te breiden en te zorgen voor een grotere energieopslagcapaciteit en slimme netwerken voor energievoorziening op basis van vraagbeheer in een systeem met een groot aandeel hernieuwbare energie.

Conclusies en aanbevelingen

16. Lokale verantwoordelijkheid voor energie moet een vanzelfsprekendheid worden, door de vaststelling van beleid voor hernieuwbare energie en energietransitie en door het garanderen van financiële steunmechanismen voor hernieuwbare energie.

17. De EU en de lidstaten moeten hun regionaal en energiebeleid nauwer op elkaar afstemmen, zodat bij het streven naar duurzame regionale ontwikkeling gebruik kan worden gemaakt van de enorme voordelen van de overgang naar hernieuwbare energie, met inbegrip van de decentralisatie van de energiesystemen en de afname van de afhankelijkheid van (voornamelijk geïmporteerde) fossiele brandstoffen.

18. Ook zijn er regels nodig om een niet-discriminerende toegang van lokale energiegemeenschappen tot de markten te waarborgen, met als doel deze te bevorderen door middel van beleid en wetgeving waarin hun rol en specifieke behoeften worden erkend, beleid/regels in te voeren die lokale/regionale samenwerking aanmoedigen, vereenvoudigde en evenredige regelgevings- en administratieve procedures in te voeren en de toegang tot technische en economische informatie, richtsnoeren en financiering te vergemakkelijken.

19. De EU-lidstaten zouden er goed aan doen om verschillende gedeelde vormen van lokale verantwoordelijkheid voor energie voor te stellen en in praktijk te brengen, omdat lokale energiegemeenschappen in een aantal lidstaten niet altijd even gemakkelijk functioneren en op hun niveau soms moeilijk voordelen kunnen realiseren. Tot de problemen behoren inconsistente en heterogene regelgeving ten opzichte van de marktontwikkelingen, ontoereikende nationale strategieën en programma's ter ondersteuning van lokale of regionale energiegemeenschappen, en de complexiteit van het administratieve en regelgevingskader voor nieuwkomers op de energiemarkt.

A. Aanbevelingen voor beleidsmakers op EU-niveau

20. EU-wetgeving zou moeten zorgen voor een gelijk speelveld en minimumvereisten om de lokale energiegemeenschap te bevorderen, zodat de EU op dit gebied een voorbeeldfunctie kan vervullen.

21. De beleidsinstrumenten op EU-niveau en de nationale wetgeving die de EU-wetgeving omzet/aanvult zouden dan ook zo moeten worden ontworpen dat ze een gunstig effect hebben op de ontwikkeling van lokale energiegemeenschappen, met inbegrip van energiecoöperaties.

22. Er moet een doelgerichte en functionele omzetting van de definities van „hernieuwbare-energiegemeenschap” en „lokale energiegemeenschap”, of van andere functionele begrippen als gemeentelijke energiebedrijven, -coöperaties of -collectieven, komen op lidstatenniveau om de toegang van deze organisaties tot de energiemarkt te waarborgen en ervoor te zorgen dat met hun behoeften, ook die op het gebied van steun en, in voorkomend geval, aanvullende prikkels, terdege rekening wordt gehouden.

Handhaven van een stabiel politiek klimaat om hernieuwbare energie te bevorderen

23. De lokale energiegemeenschap wordt vaak in verband gebracht met de productie, de levering, de distributie en het verbruik van energie uit hernieuwbare bronnen.

24. Lokale energiegemeenschappen zijn systematisch afhankelijk van steunmechanismen van de overheid voor hernieuwbare energie om financiering te vinden en de risico's in het kader van hun activiteiten te beheren. EU-beleidsmakers hebben er echter op gewezen dat de steunmechanismen die niet gebaseerd zijn op premies en losstaan van de markt (bijvoorbeeld vaste tarieven) zullen worden afgeschaft.

25. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) beseft maar al te goed dat de lokale energiegemeenschappen door de verschuiving naar marktgebaseerde steunregelingen en aanbestedingen financiële middelen zouden kunnen verliezen of zelfs van de markt zouden kunnen worden uitgesloten als er in aanbestedingsprocedures complexe vereisten worden ingevoerd.

26. De lidstaten moeten dan ook absoluut bevoegd blijven voor de invoering van specifieke steunmechanismen en de EU-wetgeving en het EU-beleid mogen de steun voor hernieuwbare energie in de lidstaten niet beperken tot financiële maatregelen, ongeacht of deze op de markt zijn gebaseerd of losstaan van de markt.

Vaststelling van regels voor de energiemarkt die de transitie in alle aspecten van het energiesysteem kunnen ondersteunen

27. De retailmarkten voor elektriciteit moeten dringend dynamischer en concurrerender worden. Om de energieconsumenten de kans te geven de vruchten te plukken van de liberalisering van de energiemarkt en de lokale energiegemeenschappen de mogelijkheid te bieden bij te dragen tot een meer gediversifieerde en flexibele markt, is het belangrijk om de mate van concentratie van de groothandels- en retailmarkten voor elektriciteit op te volgen en controle uit te oefenen op de economische en financiële macht en invloed van de verschillende marktpelers.

28. In het kader van de verbeteringen die worden aangebracht in het huidige EU-wetgevingskader door de voorstellen in het nieuwe wetgevingspakket voor schone energie, met inbegrip van die met betrekking tot de nieuwe richtlijn betreffende de interne energiemarkt, is het wenselijk dat de rol en de betrokkenheid van lokale energiegemeenschappen bij de werking van het energiesysteem, als producenten, distributeurs en verbruikers van energie, worden erkend en dat de regels worden uitgebreid tot het scala aan diensten die de lokale energiegemeenschappen verlenen, zoals energie-efficiëntie, energieopslag, beheer van lokale distributienetten en diensten voor de balancering van het energiesysteem.

29. De regels en administratieve procedures voor kleine producenten van hernieuwbare energie en lokale energiegemeenschappen zouden moeten worden vereenvoudigd zodat deze marktdeelnemers, die in de regel een aparte soort energiebedrijven zijn, niet worden gediscrimineerd vanwege de administratieve lasten en expliciete of impliciete kosten.

30. De regels en voorschriften mogen kleine eigenaren van energiec capaciteit uit hernieuwbare bronnen of lokale energiegemeenschappen niet verhinderen hun geproduceerde energie samen te voegen en te leveren zoals gespecialiseerde bedrijven dat doen, bijvoorbeeld door middel van innovatieve initiatieven zoals virtuele energiecentrales.

Zorgen voor een homogeen, samenhangend beleid

31. Het CvDR dringt er voorts op aan dat de verschillende wetgevingshandelingen van de EU de lokale energiegemeenschappen op samenhangende wijze benaderen en bevorderen, rekening houdend met de begrippen „lokale energiegemeenschap” en „hernieuwbare-energiegemeenschap”.

B. Aanbevelingen voor beleidsmakers op nationaal niveau

32. Er moet absoluut werk worden gemaakt van een snelle omzetting van de EU-wetgeving en de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk energiebeleid, alsook van de vaststelling door besluitvormers op nationaal niveau van nationale doelstellingen en specifieke prikkels voor de lokale energiegemeenschappen.

Erkenning van de specifieke rol en behoeften van de LEG's in relevante nationale wetgeving en beleid

33. In de voorstellen in het wetgevingspakket voor energie in het algemeen, en schone energie in het bijzonder, wordt de nadruk gelegd op maatregelen ter erkenning van de rol van lokale energiegemeenschappen bij de energietransitie op EU-niveau. De lidstaten moeten in dit verband soortgelijke voorschriften met betrekking tot deze gemeenschappen vaststellen, waarin evenwel rekening wordt gehouden met de specifieke nationale behoeften.

Vaststelling van beleid en regels om de LEG's en lokale samenwerking te bevorderen

34. De besluitvormers moeten op nationaal niveau toegankelijk beleid of toegankelijke regels opstellen voor de bevordering van lokale energiegemeenschappen. Deze regels zouden:

- a) ervoor kunnen zorgen dat kleine energieproducenten gegarandeerd toegang hebben tot de energiemarkt en de specifieke infrastructuur;
- b) energieprojecten van lokale/regionale kleine producenten op lokaal niveau kunnen stimuleren.

35. Het zou wenselijk zijn om regels vast te stellen betreffende de potentiële voordelen, teneinde ervoor te zorgen dat deze op het niveau van de lokale gemeenschap blijven en de sociale en economische ontwikkeling van de gemeenschap bevorderen in plaats van de aandeelhouders van de projecten ten goede te komen.

36. De duurzame ontwikkeling en de milieuaspecten van gemeenschapsprojecten inzake energie kunnen worden bevorderd via nationaal beleid, met name door financiële prikkels te geven (bijvoorbeeld belastingvrijstellingen, investeringssteun) of kortingen op de energiefactuur, en door eventueel aanvullende prikkels te bieden voor autonome projecten of projecten die meerdere diensten en voordelen bieden.

Goedkeuring van vereenvoudigde en evenredige regelgevings- en administratieve procedures voor de LEG's

37. Het CvDR is voorstander van de invoering van eisen betreffende de oprichting van een éénloketsysteem voor projectcertificering en -vergunning, zoals voorgesteld in de nieuwe richtlijn betreffende hernieuwbare energie, die de lidstaten een passend kader biedt om oplossingen af te stemmen op de nationale en lokale context.

De toegang van LEG's waarborgen tot technische informatie, richtsnoeren en financiering

38. De lokale energiegemeenschappen en energiecoöperaties hebben voor hun projecten gebruik kunnen maken van de financieringsmogelijkheden die overheden bieden via steunregelingen, de middelen in het kader van EU-initiatieven en zelfs middelen die commerciële banken hun ter beschikking stellen.

39. Het is dan ook niet meer dan logisch om op nationaal niveau specifieke financiële steunregelingen op te zetten voor lokale energiegemeenschappen, met name voor de plannings- en opstartfase van projecten (bijvoorbeeld de omzetting van subsidies in leningen, garanties of mogelijkheden om goedkoper te lenen enz.), door de toegang tot technische informatie en richtsnoeren over het opstarten, financieren en uitvoeren van gemeenschapsprojecten te vereenvoudigen.

C. Aanbevelingen aan de lokale en regionale overheden

Vaststelling van lokaal beleid voor de ontwikkeling van LEG's

40. De lokale en regionale overheden kunnen het beleid van de EU en de lidstaten aanvullen door bijkomende doelstellingen betreffende de bijdrage van lokale energiegemeenschappen aan lokale energiedoelstellingen vast te stellen. Zo nemen bijvoorbeeld veel steden deel aan het Burgemeestersconvenant, in het kader waarvan lokale plannen voor duurzame energie- en klimaatacties werden gedefinieerd.

41. De lokale en regionale overheden zouden gediend zijn met het in kaart brengen van de lokale/regionale energiegemeenschappen die kunnen bijdragen aan de verwezenlijking van de lokale energiedoelstellingen en de doelen op het gebied van sociaal beleid, en met het vaststellen van steunmechanismen voor hun ontwikkeling en van adviesdiensten, waar dit noodzakelijk is en kan worden gerealiseerd zonder te discrimineren.

Analyse van mogelijke partnerschappen met LEG's of de mogelijke oprichting van LEG's

42. Om de bijdrage van lokale energiegemeenschappen aan de lokale beleidsdoelstellingen te versterken, kunnen lokale en regionale overheden partnerschappen aangaan met de bestaande gemeenschappen of nieuwe oprichten in samenwerking met de lokale burgers.

43. De lokale energiegemeenschappen en de territoriale overheden kunnen elkaar als partners aanvullen. Lokale en regionale overheden bieden immers een kader voor projecten inzake de productie van hernieuwbare energie, administratieve ondersteuning en preferentiële tarieven, en de lokale energiegemeenschap blijft verantwoordelijk voor de technische deskundigheid en economische en financiële bijstand bij de uitvoering van projecten.

44. De lokale en regionale overheden spelen een belangrijke rol bij de energietransitie omdat ze de verantwoordelijkheid nemen voor de lokale energiedistributienetwerken en controle uitoefenen op de in energie gespecialiseerde nutsbedrijven die de netwerken bezitten of beheren. Lokale en regionale overheden zijn de instanties bij uitstek om de burgers te wijzen op de mogelijkheden van betrokkenheid bij de lokale energiesector en om relevante informatie te verspreiden.

Brussel, 6 december 2018.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Karl-Heinz LAMBERTZ