

Comentários IBERDROLA à 77ª Consulta Pública referente às regras do Plano de Promoção da Eficiência do Consumo de Energia (PPEC)

No âmbito das regras do Plano de Promoção da Eficiência no Consumo de energia elétrica (PPEC), e decorridos seis anos desde a última alteração, a ERSE lançou a 77ª consulta pública com propostas de alterações que procuram, em última instância, melhorar os resultados e benefícios obtidos pelo PPEC.

A IBERDROLA, enquanto promotor, tem vindo a participar desde o ano de 2008 nas diversas edições do PPEC que foram, desde então, lançadas. Por essa razão, e considerando-se a IBERDROLA um agente ativo na promoção da eficiência de energia elétrica no mercado onde atua, vem participar na presente consulta pública procurando contribuir para o estabelecimento de regras mais coesas, justas e que maximizem os benefícios do programa.

1. O setor energético nacional atravessa atualmente uma importante fase de transição energética, sendo a Eficiência Energética um dos principais pilares para alcançar com sucesso essa mesma transição.
2. Quer o Plano Nacional de Energia e Clima (PNEC 2030) quer o Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC 2050) definem os principais vetores e alternativas que permitirão ao país alcançar a neutralidade carbónica até 2050.
3. Neste sentido, e tendo em conta as mudanças ocorridas no setor energético, a IBERDROLA considera positiva e necessária a promoção da revisão das regras referentes ao PPEC, por forma a adequar esta normativa à atual realidade do setor.

Não obstante acolher positivamente a revisão das regras referentes ao PPEC, a IBERDROLA entende, ainda assim, tecer os seguintes comentários em sede de especialidade:

A. INCLUSÃO DE OUTROS VETORES ENERGÉTICOS

1. Considerando os objetivos previstos no PNEC 2030 e no RNC 2050, e o papel central da eficiência energética nestes documentos, a IBERDROLA considera relevante garantir a integração no PPEC dos diversos setores regulados pela ERSE.
2. A possibilidade dos diferentes setores regulados pela ERSE poderem ser considerados nos mesmos concursos permitirá, no entender da IBERDROLA, reduzir, em simultâneo, ineficiências detetadas em diferentes vetores energéticos com uma determinada medida.

3. Não obstante as possíveis sinergias existentes em determinadas medidas para os diferentes vetores, a IBERDROLA considera que o esforço financeiro exigido a cada sector deverá corresponder aos benefícios gerados em cada vetor energético.
4. Desta forma, e para evitar a subsidiação cruzada entre diferentes setores, a IBERDROLA entende que esta poderá ser minimizada pela aplicação de ponderadores *ex ante* e de ajustamentos *ex post* por parte da ERSE.
5. Ainda neste contexto, a IBERDROLA entende que se deverá garantir a criação de um mecanismo de dotação para a correta alocação dos recursos nos setores onde não está prevista uma dotação para o PPEC.

B. MEDIDAS PROMOVIDAS PELO PPEC

1. A IBERDROLA entende que, enquanto instrumento de política energética, o PPEC deverá estar alinhado com as políticas delineadas no PNEC 2030.
2. Neste sentido, face às medidas e objetivos preconizados no PNEC 2030, a IBERDROLA considera que a revisão das regras do PPEC deverá permitir atender as seguintes situações:
 - A mudança para equipamentos de consumo mais eficientes com alteração do vetor energético utilizado, promovendo a eletrificação dos consumidores ou, em alternativa e sempre que justificável, o gás natural enquanto energia de transição;
 - Medidas no âmbito da mobilidade elétrica que, não se enquadrando no ponto anterior, são ainda assim indutoras de comportamentos de eletrificação por parte dos consumidores – ex: apoio à instalação de pontos de carregamento privados.
 - O aumento da eficiência energética considerando vetores energéticos múltiplos – ex: as soluções de isolamento em edificado deverão poder considerar, para efeito de contabilização da poupança gerada, a diminuição de consumo de equipamentos de climatização consumidores de vetores energéticos diferentes;
 - A instalação de sistemas descentralizados de armazenagem ou de produção de eletricidade renovável em regime de autoconsumo, de forma a promover a eficiência energética *latu sensu*.
3. Por forma a permitir uma maior consonância entre o PPEC e os objetivos estabelecidos no PNEC 2030, a IBERDROLA sugere a ponderação da distribuição de

verbas entre segmentos, de forma a permitir uma maior aposta no segmento residencial em detrimento, essencialmente, do setor industrial.

4. Simultaneamente, como referido no capítulo seguinte, a experiência adquirida pela IBERDROLA no âmbito da aplicação do PPEC, aponta para a necessidade de maior segmentação dos concursos, num misto de segmentação por tipologia de cliente e tecnologia.
5. Todavia, sem prejuízo do referido, é entendimento da IBERDROLA que, dentro da amplitude dada ao PPEC, não deverão existir limitações às tipologias de medidas a apresentar a concurso, uma vez que estas deverão ser todas avaliadas e eleitas com base nos critérios de seriação estabelecidos.

C. CONCURSOS

1. O objetivo do PPEC é dar seguimento às políticas energéticas do país contribuindo para o aumento da eficiência energética nos consumidores, não sendo por isso objeto do concurso o financiamento de entidades ou instituições.
2. Neste sentido, tendo em vista a maximização dos benefícios resultantes do PPEC para os consumidores, a IBERDROLA entende que todos os interessados deverão concorrer em base igual, ou seja, não deverão ser produzidos concursos distintos consoante a tipologia de Promotor.
3. Ainda que se subentenda que a segmentação por tipologia de Promotor tem como pretensão garantir a inexistência de monopolização dos resultados, é entendimento da IBERDROLA que a maior segmentação dos concursos e a fixação de regras de dispersão e limitação de candidaturas serão suficientes para garantir que não exista a referida monopolização, não sendo por isso necessária a segmentação por tipologia de promotor.
4. Assunto distinto é a segmentação dos concursos por tipologia de medida e de participante. Neste âmbito, atualmente, existem medidas intangíveis e tangíveis, sendo que as últimas se segmentam da seguinte forma: i) indústria & agricultura; ii) comércio & serviços; iii) residencial.
5. Ora, a experiência adquirida pela IBERDROLA aponta para a necessidade de maior segmentação de concursos por tipologia de medida e de participante, de modo a permitir a concorrência e comparação direta entre medidas que contribuem para os mesmos objetivos.
6. Um exemplo histórico desta necessidade prende-se com os resultados verificados nas medidas tangíveis relativas ao segmento de Comércio & Serviços nas últimas

duas edições do PPEC, cujas medidas concorrentes vencedoras têm sido sistematicamente as medidas direcionadas para o Setor Estado.

7. Face ao exposto, e atendendo às políticas expressas no PNEC2030, IBERDROLA propõe a seguinte segmentação:

Tipologia	Segmento principal	Segmento específico
Tangíveis	Indústria & Agricultura	Agricultura
		Indústria
	Comércio & Serviços	Escolas & Setor Estado
		Comércio & Serviços
	Residencial	Consumidores vulneráveis
		Mobilidade elétrica
		Gestão da procura
		Isolamento de edificado
		Produção descentralizada
	Geral	Geral
	Geral	Acelerador de eficiência
Intangíveis	Intangíveis	Escolas & Setor Estado
		Mobilidade elétrica
		Isolamento de edificado
		Consumidores vulneráveis
		Geral

8. Salvo melhor opinião, através da segmentação de concursos enunciada na tabela anterior, é concedida uma oportunidade para que as medidas destinadas a determinado público objetivo, ou que considerem algum tipo de tecnologia particularmente relevante para a prossecução dos objetivos do PNEC 2030, sejam inicialmente comparadas com medidas equiparadas.

9. Referir ainda que, dentro das medidas tangíveis, a IBERDROLA propõe a criação de um concurso específico para candidaturas genéricas com medidas de eficiência inovadoras, mas de potencial ainda incerto, designadamente, o concurso referente ao segmento específico “Acelerador de eficiência”.
10. O objetivo deste concurso específico seria atribuir uma dotação específica dedicada a projetos em estados iniciais de desenvolvimento ou de elevado risco de execução, garantindo-lhes um financiamento sem obrigação de apresentação de resultados.

D. PROMOTORES

1. O objetivo primordial do PPEC, de acordo com o nº 2 do artigo 1.º da Diretiva 5/2013, de 22 de março, consiste na promoção de medidas que visam melhorar a eficiência no consumo de energia elétrica.
2. De acordo com o referido, e não estando prevista a beneficiação de promotores em particular, a IBERDROLA entende que não se deverá limitar o acesso aos concursos a qualquer tipo de potencial promotor.
3. Situação diferente, é a fixação de máximos de propostas/adjudações por promotor. Devendo, contudo, numa situação de fixação de máximo e para efeitos de contabilização das medidas, os promotores serem considerados enquanto grupos empresariais e não por sociedade individual.

E. PERÍODO DE IMPLEMENTAÇÃO

1. A IBERDROLA acolhe positivamente a extensão do período de implementação das medidas propostas no âmbito do PPEC para 3 anos, ainda que não desconsidere o atual período de 2 anos.
2. Contudo, é entendimento da IBERDROLA que, independentemente do período a definir nas regras do PPEC, não deverá existir qualquer extensão excecional do prazo estabelecido para a implementação das medidas do PPEC.
3. De igual modo, a experiência adquirida pela IBERDROLA enquanto participante em diversos processos de candidatura no âmbito do PPEC, sugere alguma reflexão perante os prazos para preparação das candidaturas atuais, uma vez que este prazo tem sido manifestamente curto, com aproximadamente 1 mês entre a data de apresentação das regras de concurso e o término do período de apresentação das candidaturas.

4. Com efeito, o curto espaço temporal ultimamente concedido para a preparação de candidatura tende a não permitir uma análise adequada de todos os pressupostos pelos promotores (ex: custos de implementação, potencial de mercado, potencial de poupança), o que poderá resultar na aprovação de medidas com maior risco de implementação insuficiente ou ineficiente.
5. Por conseguinte, por forma a garantir a apresentação de candidaturas mais amadurecidas e aderentes à realidade, parece à IBERDROLA fundamental que o prazo de preparação de candidaturas definido seja de, pelo menos, 2 meses e, bem assim, se garanta o cumprimento efetivo deste prazo.

F. METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS NA PERSPECTIVA DA REGULAÇÃO

1. Pese poderem ser discutidas ao pormenor as ponderações atribuídas aos critérios de seriação atualmente em vigor, cabe à IBERDROLA manifestar a sua concordância genérica com os modelos propostos.
2. Não obstante, e no que concerne às medidas tangíveis, a IBERDROLA propõe um mecanismo de adjudicação em 3 fases distintas, nomeadamente:
 - i. Para a primeira fase, para cada segmento específico, ser estabelecido um valor objetivo mínimo de RBC para o segmento inicial que, juntamente com o VAL, funcionaria como critério de exclusão, sendo que a hierarquização e adjudicação das medidas que tivessem passado os critérios de exclusão seriam realizadas com base nos critérios de seriação vigentes.
 - ii. Na eventualidade de algum ou vários dos segmentos específicos não serem totalmente preenchidos durante a primeira fase, proceder-se-ia ao início de uma segunda fase onde as medidas seriam agrupadas segundo o segmento principal, porém a regra de comparação com o RBC mínimo manter-se-ia inalterada, assim como as regras de seriação.
 - iii. Por fim, na eventualidade de algum segmento principal ainda ter disponível verba não atribuída e essa verba ser superior a um determinado mínimo (por exemplo: mais de 25% da dotação inicial), seguir-se-ia uma nova ronda (terceira fase), mantendo as regras de seriação, mas comparando o RBC das medidas a concurso para aquele segmento principal ainda não adjudicadas com um RBC ajustado por um ponderador (inferior a 1).

Segmento principal	Segmento específico	RBC mínimo	Ponderador RBC (3ª fase)
Indústria & Agricultura	Agricultura	Ex: 3	Ex: 80%
	Indústria		
Comércio & Serviços	Escolas & Setor Estado	Ex: 3	Ex: 75%
	Comércio & Serviços		
Residencial	Consumidores vulneráveis	Ex: 3	Ex: 50%
	Mobilidade elétrica		
	Isolamento de edificado		
	Geral		

G. COMPARTICIPAÇÃO DO PPEC

1. Tendo em conta a linha de raciocínio estabelecida neste documento, a IBERDROLA considera que, em termos de comparticipação dos montantes relativos ao PPEC, deverá prevalecer a lógica de majoração do benefício para a sociedade e, bem assim, o alinhamento do PPEC com as políticas definidas no PNEC 2030.
2. Neste contexto, aceita-se a existência de uma comparticipação mínima, ainda que este seja um caminho natural em processos competitivos como é o caso do PPEC. Todavia, importa referir que este desígnio não deverá ser o único.
3. Com efeito, a IBERDROLA entende que deverão ser inscritas regras que visem conciliar os interesses do PPEC e dos Promotores, designadamente, através de um mecanismo (garantia) que responsabilize os Promotores pela execução das medidas.

4. Neste sentido, a IBERDROLA propõe que a verba a suportar pelo PPEC, independentemente de estarmos perante custos internos ou externos, seja modulada em função do grau de execução final da medida, com exceção do concurso tangível: “acelerador de eficiência”.

Grau de execução de medida tangível ¹	Ponderador participação PPEC	
	<i>Componente fixa</i>	<i>Componente variável</i>
≤ 33%	0,0	0,9
> 33% e ≤ 67%	0,8	
> 67%	1,0	1,0

Grau de execução de medida intangível ²	Ponderador participação PPEC	
	<i>Componente fixa</i>	<i>Componente variável</i>
≤ 50%	50%	
> 50%	100%	

H. MECANISMOS QUE ASSEGUREM UMA MAIOR EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO PPEC

1. Salvo melhor opinião, e de acordo com as propostas efetuadas pela ERSE³, se conjuntamente integradas com as demais propostas neste documento apresentadas pela IBERDROLA, existirão condições para assegurar uma melhor execução orçamental do PPEC.
2. Não obstante, a medida proposta pela ERSE que prevê o redirecionar do orçamento referente a medidas sem qualquer execução no prazo de um ano para medidas suplentes suscita algumas dúvidas à IBERDROLA, designadamente, devido à sua aplicabilidade em termos práticos.

¹ O grau de execução deverá ser medido pelo rácio “poupança em MWh obtida / poupança em MWh proposto em candidatura”

² O grau de execução deverá ser medido tendo em conta o indicador principal adjudicado (ex: número de participantes directos)

³ i) redirecionar o orçamento de medidas sem qualquer execução no prazo de um ano para medidas suplentes; ii) introduzir um mecanismo de sobrerreserva (overbooking) de 10% na aprovação de candidaturas;

I. LIMITES À DIMENSÃO DAS MEDIDAS

1. A IBERDROLA admite que a existência de um limite à dimensão das medidas possa ser interpretada como um instrumento de garantia da diversidade de medidas aprovadas.
2. No pressuposto que o atual período de implementação do PPEC é alargado de 2 para 3 anos e que é incorporado o setor de gás natural, o orçamento global para uma edição do PPEC poderá rondar os 40 a 45 milhões de euros.
3. Ora, com um orçamento a rondar os 40 a 45 milhões de euros, a limitação a aproximadamente 500 mil euros por cada candidatura implicará a necessidade de adjudicar entre 75 e 100 medidas, o que, limitando a 2/3 medidas por Promotor, implicará entre 25 a 50 Promotores.
4. Neste sentido, a IBERDROLA entende que o número de promotores poderá ser excessivo, sendo que a excessiva segmentação dos mesmos poderá colocar em risco a qualidade das medidas adjudicadas, numa óptica dos benefícios das mesmas para os consumidores.
5. Referir ainda que, no que concerne às medidas tangíveis, a IBERDROLA entende que o limite de 600 mil euros proposto será excessivo.
6. Por conseguinte, a IBERDROLA propõe um teto global nas medidas tangíveis de 1 milhão de euros, que pode ser incrementado em 50% caso a medida apresente um excepcional valor para a sociedade (por exemplo se apresentar um RBC que seja 2x superior ao RBC mínimo).
7. Relativamente às medidas intangíveis, a IBERDROLA manifesta a sua concordância com o limite máximo proposto de 400 mil euros, atendendo ao efeito de proximidade junto das populações e consumidores, e de descentralização da implementação que se pretende obter.
8. Por outro lado, a IBERDROLA concorda com a existência de uma limitação de participação dos promotores, ainda que, pelas razões apontadas⁴ e pela procura da maximização do benefício para a sociedade, considere mais eficiente e benéfica a fixação de um limite no número de medidas a concurso em cada segmento (entre 4/ 5 medidas), e não uma limitação no número de medidas adjudicadas.

⁴ Garantir uma maior diversidade de medidas, aumentar o efeito multiplicador e de divulgação e diminuir o risco de incumprimento associado à implementação de medidas de grande dimensão

9. Ainda neste sentido, importa referir que, salvo melhor opinião, o número máximo de medidas a concurso deverá considerar o somatório das medidas apresentadas por empresas do mesmo grupo empresarial, independentemente do seu objeto social.

J. PLANO DE VERIFICAÇÃO E MEDIÇÃO

1. O custo unitário do PV&M por medida é um dos maiores fatores de custo associados ao PPEC.
2. Neste sentido, a IBERDROLA acredita que seria benéfico que o PV&M fosse analisado independentemente das medidas, eventualmente considerando um PV&M global para todas as medidas cuja gestão seja realizada de forma centralizada.