



# ENQUADRAMENTO AO PLANO ESTRATÉGICO 2023 | 2027

FICHA TÉCNICA

Título:

Enquadramento ao Plano Estratégico - 2023 | 2027

Edição:

ERSE- Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos

abril 2023

# ÍNDICE

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 1. INTRODUÇÃO.....               | 4  |
| 2. MANDATOS ORGANIZACIONAIS..... | 6  |
| 3. MISSÃO, VISÃO E VALORES.....  | 8  |
| 4. TENDÊNCIAS E DESAFIOS.....    | 10 |
| 5. ESTRATÉGIA.....               | 29 |



# 1. INTRODUÇÃO

A Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), nos termos dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de abril, na última redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 76/2019, de 3 de junho, tem por finalidade a regulação dos setores da eletricidade, do gás natural e do gás de petróleo liquefeito em todas as suas categorias, nomeadamente engarrafado, canalizado e a granel, dos combustíveis derivados do petróleo e dos biocombustíveis, bem como da atividade de gestão de operações da rede de mobilidade elétrica.

Considerando o papel preponderante da energia na sociedade atual e valorizando os princípios da transparência e do envolvimento dos interessados, o Conselho de Administração da ERSE entendeu pertinente dar previamente a conhecer as linhas estratégicas do seu Plano Estratégico para os próximos 5 anos (2023 a 2027).

Este exercício que se apresenta e que se quer abrangente, equilibrado e inclusivo, foi construído com todos os colaboradores da ERSE que o trabalharam de forma refletida, pretendendo-se agora estender a todos os interessados no setor energético em Portugal.

Não sendo formalmente um processo de consulta pública, nem estando, portanto, sujeito aos respetivos trâmites legais<sup>1</sup>, esta disponibilização prévia das linhas estratégicas do Plano Estratégico pretende promover o envolvimento ativo dos vários interessados na ação da ERSE, para o próximo quinquénio.

O quarto capítulo apresenta um enquadramento das principais tendências e desafios para o setor energético nacional e europeu, no próximo quinquénio, e para a regulação, em particular, que irão influenciar de forma determinante o modo como a ERSE irá prosseguir a sua missão. Foi esta identificação e contextualização que permitiu desenhar as estratégias da ERSE, apresentadas no quinto capítulo, para o período que se inicia este ano e prolonga-se até 2027.

Desta forma, os interessados poderão dirigir os seus contributos, comentários ou sugestões até 5 de maio de 2023, para o endereço de correio eletrónico [erse@erse.pt](mailto:erse@erse.pt), os quais serão tidos em consideração pela ERSE na decisão de aprovação do seu Plano Estratégico para o período de 2023-2027.

A ERSE agradece o contributo de todos para este Plano Estratégico que guiará a sua atuação nos próximos cinco anos.

---

<sup>1</sup> Desde logo, a publicação de um Relatório de Consulta Pública.

The background features a warm, golden-yellow color palette. It includes silhouettes of several people, a bar chart with vertical bars of varying heights, and a network diagram consisting of white dots connected by thin white lines. The overall aesthetic is professional and modern, suggesting themes of business, technology, and organizational structure.

## 2.MANDATOS ORGANIZACIONAIS

É extremamente importante que exista uma compreensão clara sobre os mandatos organizacionais da ERSE, pois só assim é possível definir e atuar segundo a sua missão, visão e valores.

No exercício de Planeamento Estratégico, a ERSE identificou os seus mandatos organizacionais, tendo em conta não só requisitos formais que podem ter origem em leis, regulamentos, estatutos, ou outros, mas também em requisitos informais, os quais podem estar corporizados em normas ou em expectativas dos interessados.

Assim, os mandatos organizacionais da ERSE encontram-se elencados nos seguintes pontos:

- Proteger os interesses dos consumidores, em particular os mais vulneráveis, e criar as condições para o seu empoderamento.
- Regular os monopólios do setor elétrico e do setor do gás.
- Promover o bom funcionamento dos mercados grossistas e retalhistas de eletricidade e de gás.
- Supervisionar o funcionamento dos mercados dos combustíveis rodoviários, do GPL e dos biocombustíveis.
- Assegurar o acesso dos utilizadores às redes e às infraestruturas de eletricidades e de gás.
- Cooperar com entidades nacionais e internacionais.
- Promover o desenvolvimento eficiente do setor num contexto de transição energética, com um peso crescente de energia renovável e uma participação mais ativa dos consumidores.
- Promover a utilização eficiente dos recursos energéticos.
- Regular a atividade de gestão de operações da rede de mobilidade elétrica.
- Afirmar a excelência no quadro da defesa do interesse público.



**3. MISSÃO  
VISÃO  
VALORES**



A missão, visão e valores da ERSE orientam toda a sua ação e exercício das suas funções. São, como tal, o alicerce do Plano Estratégico.

Em linhas gerais, a missão da ERSE, estabelecida na lei, clarifica o seu propósito e a razão da sua existência. A visão projeta como a ERSE será e como vai executar a sua missão.

Por fim, mas não menos importante, os valores refletem o código de conduta pelo qual a ERSE se rege para prosseguir a sua missão de acordo com a visão que escolheu, marcando a sua matriz enquanto instituição.

**Missão:** Regular o setor energético em defesa dos consumidores, presentes e futuros, promovendo o funcionamento sustentável do setor num contexto de transição energética.

**Visão:** A regular

A inovar

A pensar

A debater

A comunicar

A construir no presente o futuro da energia

No exercício das suas funções, a ERSE é orientada por seis valores fundamentais: transparência, independência, sustentabilidade, inovação, cooperação e excelência.

**Transparência:** Agimos no sentido de transmitir de forma objetiva e rigorosa a execução da nossa missão.

**Independência:** Atuamos de forma íntegra e isenta.

**Sustentabilidade:** Garantimos o equilíbrio entre os interesses presentes e futuros do setor através do rigor, proximidade e previsibilidade da regulação.

**Inovação:** Asseguramos decisões sólidas, equilibradas e inovadoras promovendo a abertura à mudança num contexto de transição energética.

**Cooperação:** Promovemos uma atitude de colaboração, interação e diálogo aberto e permanente com todos os interessados.

**Excelência:** Regemo-nos por princípios de eficiência e elevados padrões de rigor técnico e de conduta ética.

A photograph of a business meeting with a teal overlay. In the foreground, a person's hand rests on a dark conference table. Several documents with charts and graphs are spread across the table. In the background, other people in business attire are visible, some looking at laptops. The scene is overlaid with a semi-transparent teal filter and various digital graphics, including a large world map composed of dots, a line graph, and three circular icons labeled 'A', 'B', and 'C' at the bottom right.

## 4. TENDÊNCIAS E DESAFIOS

O exercício de planeamento estratégico institucional deve, necessariamente, considerar as principais tendências que marcam o contexto onde a ERSE se insere e atender em especial aos seus mandatos, ao desenvolvimento do setor da energia e à evolução da regulação económica setorial.

Este exercício, de acordo com as melhores práticas e metodologias internacionais, inclui a identificação dessas tendências, relevando as mais fortes e impactantes, bem como a ponderação das incertezas cruciais. Tudo isto, tendo em conta os respetivos graus de probabilidade e de intensidade.

## Contexto

O pano de fundo da transição energética e da sua preponderância é comum ao Plano Estratégico anterior, sendo que alguns aspetos, como a descarbonização ou a descentralização do setor energético, reforçam (ou aceleram) a sua relevância estratégica. No entanto, a principal alteração está relacionada com os efeitos, também estratégicos, que advêm da crise energética vivida, em 2022, no mundo e em especial na Europa. Este evento, cujos impactes se antevêm duradouros, levanta uma série de desafios, entre os quais: a segurança e a diversidade das fontes de abastecimento, a proteção dos consumidores face à volatilidade do custo da energia e a necessidade de, simultaneamente, garantir uma efetiva ação climática.

O primeiro desafio resulta do impacte das já identificadas tendências globais: o combate às alterações climáticas e a crise energética global vivida em 2022. Tal resulta de uma economia mundial já consideravelmente integrada onde os setores da energia, especialmente o do Petróleo e do Gás Natural, são dos mercados mais globalizados. Nestas matérias primas energéticas, os choques - de oferta ou procura - ocorridos numa parte do globo acabam por propagar-se globalmente. Para além deste aspeto global, no plano continental, a União Europeia (UE) tem multiplicado as suas respostas institucionais dadas enquanto bloco económico fortemente integrado. Quer como resposta à crise energética, quer na implementação de metas e ferramentas para a transição climática, a UE tem vindo a reforçar o grau de coordenação das políticas públicas e das regras de mercado que afetam o setor da energia. Por isso, do ponto de vista estratégico, é fundamental pensar o setor dentro deste enquadramento económico global e, em particular, europeu.

O segundo aspeto relevante consiste em reconhecer a importância crescente da economia local da energia. Com efeito, aceleram os investimentos nas comunidades locais de energia, no autoconsumo coletivo e nas comunidades de energia renovável. Discute-se, cada vez mais, a criação de mercados locais de energia, onde os consumidores, através da flexibilização do seu consumo ou da autoprodução, podem ter um papel mais ativo. Papel este, potenciado pelo desenvolvimento de soluções tecnológicas que incluem, não só a digitalização do setor da energia e das respetivas redes energéticas, mas também outras inovações como, por exemplo, a integração de soluções de armazenamento local ou de mobilidade.

Em qualquer perspetiva os desafios que se colocam à regulação setorial implicam um dinamismo e uma capacidade de adaptação nunca vistos no passado, para responder de forma diferente a novas situações, como a enorme volatilidade dos preços que se tem assistido nos mercados grossistas de energia em resultado de sucessivos desequilíbrios geopolíticos, agravados pela invasão da Ucrânia pela Rússia.

Neste caso, a necessidade de resposta rápida devido ao forte impacto desta situação no conjunto da economia e, conseqüentemente, para os consumidores, rivaliza com o cuidado a ter nas soluções a adotar, face à complexidade dos equilíbrios que devem ser assegurados: proteção dos consumidores no curto prazo, sustentabilidade económica e descarbonização da economia, em especial, do setor energético, a longo prazo.

Surge igualmente como paradigma, em crescendo, uma tendência cada vez maior de integração de vetores energéticos, quer em termos de planeamento, quer ao nível do desenho de mercados. Tal é verdade, tanto na perspetiva da economia global da energia, onde o acoplamento do setor do gás e o da eletricidade em termos de preços ou necessidades de investimento são uma realidade, possivelmente potenciada com o surgimento de novos investimentos em vetores energéticos como o hidrogénio ou com a descarbonização dos gases e combustíveis líquidos. Destaca-se também na perspetiva da economia local da energia, onde, por exemplo, a procura de soluções de mobilidade sustentável obriga a pensar de forma integrada diferentes vetores energéticos e formas de utilização da energia.

Sintetizando, verifica-se, no contexto atual, um crescendo dos desafios associados à economia global da energia, a par com os investimentos e a relevância da economia local da energia.

## A dinâmica europeia



A nível europeu, a regulação do setor energético tem testemunhado uma evolução gradual, decorrente não só da vontade coletiva de um setor liberalizado e integrado por todo o território europeu, mas também em virtude da (auto)imposição de objetivos de descarbonização, com vista a promover uma Europa energeticamente mais sustentável e resiliente.

Esta evolução tem sido marcada pela implementação de sucessivos pacotes legislativos, a um ritmo cada vez mais acelerado, dos quais decorrem obrigações para o quadro de atuação das entidades reguladoras nacionais.

Enquanto os primeiros pacotes de 1996/98 e 2003 estabeleceram as bases essenciais para o modelo europeu dos setores de eletricidade e gás natural, os pacotes sucessivos de 2009 e 2019 consolidaram e reforçaram o seu funcionamento e prepararam o caminho para um sistema energético integrado e descarbonizado. Destaca-se também a relevância da legislação europeia no que respeita ao planeamento das infraestruturas energéticas transeuropeias e à supervisão da integridade e transparência dos mercados grossistas da energia. A regulação setorial tem também evoluído, desde o seu estabelecimento inicial e da primeira legislação comunitária, com o alargamento das suas responsabilidades e ações de supervisão e de regulação, enquanto garante do funcionamento eficiente dos mercados em benefício dos consumidores europeus.

Com a publicação, em 2019, do Pacto Ecológico Europeu, a União Europeia redefiniu o seu compromisso com a ação climática, visando alcançar a neutralidade carbónica até 2050 e uma “sociedade equitativa e próspera, dotada de uma economia moderna, eficiente na utilização dos recursos e competitiva, que, em 2050, tenha zero emissões líquidas de gases com efeito de estufa e em que o crescimento económico esteja dissociado da utilização dos recursos”<sup>2</sup>. A partir deste Pacto, a Comissão Europeia anunciou em 2021 mais um pacote legislativo-Objetivo 55 -, com uma abordagem holística e transectorial, onde todos os domínios de intervenção pertinentes devem contribuir para o objetivo final relacionado com o clima. Este pacote não se esgota na energia, abrangendo medidas para o clima, ambiente, transportes, indústria, agricultura e, financiamento sustentável, tendo em vista a descarbonização da sociedade.

No final de 2021, em linha com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu, a Comissão Europeia publicou um pacote legislativo, visando a descarbonização do setor do gás. Estas propostas, ainda em negociação, passam pela aposta no desenvolvimento do setor do hidrogénio, assim como de gases renováveis ou de baixo teor de carbono, como são o biogás, biometano, metano sintético, entre outros.

No setor dos transportes rodoviários, destaca-se a recente proposta da Comissão de rever as regras relativas às emissões de CO<sub>2</sub> dos automóveis de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros, fixando uma nova meta de 100 % para 2035. Tal implica que, a partir de 2035, deixará de ser possível colocar no mercado europeu novos automóveis ou veículos comerciais ligeiros com motor de combustão interna. O acordo com o Parlamento Europeu foi alcançado em outubro de 2022 e terá agora de ser formalmente adotado pelas duas instituições.

A Comissão apresentou ainda uma proposta de revisão da legislação em vigor, destinada a acelerar a criação de uma infraestrutura de carregamento e abastecimento de veículos com combustíveis alternativos e a proporcionar fontes de energia alternativas para os navios nos portos e aeronaves em estacionamento. A proposta diz respeito a todos os modos de transporte e inclui metas para a implantação de infraestruturas. Aborda igualmente a interoperabilidade e melhora a facilidade de utilização.

---

<sup>2</sup> Comunicação da Comissão Europeia- Pacto Ecológico Europeu – Bruxelas 11.12.2019.

Em paralelo, e como resultado da crise energética precipitada pela invasão da Ucrânia pela Rússia e por desequilíbrios geopolíticos regionais, os países europeus adotaram, ao longo de 2022, um conjunto de medidas de emergência, tendo em vista melhorar a resiliência e a segurança de abastecimento do setor energético em momentos de extrema pressão e volatilidade. Estas medidas constituem mais uma resposta comum europeia para os novos desafios energéticos.

As lições retiradas desta crise estão a contribuir para avaliar o funcionamento e desenho do modelo de mercado elétrico europeu. Tanto a Comissão Europeia como a Agência de Cooperação dos Reguladores de Energia (ACER), já identificaram aperfeiçoamentos e modificações ao enquadramento do setor, encontrando-se a Comissão Europeia a preparar uma revisão do desenho de mercado elétrico, ainda em 2023.

O aprofundamento do mercado europeu de energia, as ambiciosas metas europeias de descarbonização do setor, bem como a capacidade de adotar medidas comuns de emergência para a segurança do abastecimento e resiliência do setor, demonstram o importante papel do centro de decisão europeu e o nível dos desafios que se esperam nos próximos anos, também desde uma perspetiva nacional.



# Novo desenho dos mercados



A transição energética para um contexto de economia de baixo carbono ou neutra em carbono acarreta um redesenho dos mercados de energia como hoje os conhecemos, em vários níveis, desde o leque e tipologia de intervenientes aos referenciais de contratação ou produtos em negociação.

No plano do desenvolvimento estratégico da regulação, importa, pois, uma adaptação dinâmica a um contexto evolutivo dos mercados de energia, sendo simultaneamente capaz de antecipar algumas tendências e responder a desafios decorrentes da reorganização funcional do setor da energia.

Num quadro de reorganização do setor energético, que obriga necessariamente a mudanças no perfil regulatório, o aspeto central da regulação permanece muito orientado para a procura da eficiência no funcionamento dos diferentes referenciais de mercado, sejam de índole grossista ou retalhista, de modo a transmitir sinais de preço ajustados aos diferentes agentes. Em rigor, este aspeto é até reforçado num contexto de transição energética, que traz consigo uma maior multiplicidade de agentes e modelos de negócio e, conseqüentemente, maior complexidade.



Considerando a maior complexidade que o modelo de transição energética em regime de mercado aberto implica, a regulação presta especial atenção à promoção de uma adequada e eficaz participação de todos os agentes no mercado, em particular dos consumidores, que são, cada vez mais, simultaneamente destinatários do desenho de mercado e participantes ativos na mudança e no funcionamento desse mesmo mercado.

Neste contexto, a regulação dedica uma especial preocupação com o redesenho de regras e de condições de participação, que promovam a redução de barreiras de mercado e uma real concorrência, orientada para a sustentabilidade de longo prazo.

A alteração da fisionomia dos mercados requer, hoje e no futuro próximo, uma flexibilidade de atuação que, por sua vez, pede um contexto de regulação mais orientado para a inovação, de produto e de processo, capaz de endereçar a mudança de paradigma operacional e funcional ao menor custo social possível. Pode e deve, inclusivamente, perspetivar-se que a existência de um mercado com resposta mais ajustada e flexível venha a requerer que o próprio contexto tradicional de regras a nível europeu deva incluir maior subsidiariedade no seu desenho e implementação, potenciando uma alocação mais sistémica e eficiente dos recursos e da integração dos mercados no espaço da União Europeia.

No que respeita ao Sistema Petrolífero Nacional (SPN), tendo em conta as perspetivas futuras de transição para vetores energéticos mais sustentáveis, antecipa-se uma redução do consumo de combustíveis fósseis a médio prazo, criando fortes desafios para a regulação deste setor. Neste contexto, será pouco razoável prever um reforço da concorrência no SPN pela via da entrada de novos operadores no mercado, sendo até mais razoável considerar uma tendência a maiores níveis de concentração em todos os segmentos da cadeia de valor e uma eventual aposta na diversificação da oferta de produtos energéticos pelas companhias que permanecerem no setor petrolífero.

Neste seguimento, é fundamental que o modelo de regulação responda eficazmente aos desafios trazidos pelo contexto da transição energética e às alterações daí decorrentes na dinâmica e funcionamento deste mercado, sendo certo que a atuação *ex-ante* assumirá um papel preponderante neste contexto, a par da necessidade de supervisão e atenção reforçadas às práticas e comportamentos dos operadores.

# Evolução das infraestruturas energéticas



## Infraestruturas dinâmicas e adaptadas às necessidades do sistema energético

A proliferação de produção de origem renovável, ligada em níveis de tensão mais baixos e associada ao autoconsumo, ou, por exemplo, ao carregamento “rápido” de veículos elétricos, bem como a injeção de gases de origem renováveis em redes inicialmente concebidas para transportar e distribuir gás natural, cria desafios na gestão dos sistemas energéticos, cuja resposta poderá passar pelo reforço e expansão das redes e, no caso do setor do gás, por uma otimização das redes existentes. Estas necessidades resultam de situações em que se verifique que, no caso do setor elétrico, não haja efetivamente capacidade de receção ou de entrega, não existindo igualmente possibilidade de recurso a soluções de flexibilidade alternativas que garantam essas necessidades, não permanentes, de uma maior potência, e no caso do setor do gás, não estejam adaptadas à injeção de gases de origem renováveis.

Paralelamente à necessidade de reforço da capacidade ou de readaptação das redes atuais a nível nacional, poderá haver a necessidade de uma maior disponibilização de capacidade das interligações internacionais, na rede de transporte, para que se possa aproveitar e explorar adequadamente o potencial que a diversidade geográfica europeia apresenta, em termos de disponibilidade de recursos renováveis endógenos.

Em contrapartida, nos próximos anos é expectável uma menor utilização sistemática das redes elétricas, com especial incidência nas redes de tensões mais elevadas, como consequência de uma forte penetração da produção elétrica descentralizada e da produção para o autoconsumo, reforçadas pela crescente implementação de soluções de armazenamento autónomo, bem como do sucesso das medidas de eficiência energética no consumo.

Nas infraestruturas do setor do gás, a necessidade de reforço da capacidade ou de readaptação das redes atuais a nível nacional ainda é acentuada face aos impactos da eletrificação na diminuição da procura do gás, em particular ao nível da média e da baixa pressão, que dificilmente será compensada com a penetração dos gases renováveis, visto que o menor uso das infraestruturas de gás em média e baixa pressão não advém de uma falta de oferta, mas, simplesmente, de uma menor procura.

A menor utilização das infraestruturas energéticas deverá criar pressão nas tarifas de acesso, com impacto nos consumidores, em particular nos mais vulneráveis. Esta pressão poderá ser atenuada, nomeadamente através de uma exigência reforçada na promoção de eficiência na gestão e manutenção destas infraestruturas, tanto no que se refere aos custos que lhes estão associadas, como na garantia da qualidade de serviço.

Atendendo a este contexto, impõe-se que a regulação continue a zelar pela redução dos riscos de ocorrência de investimentos futuros em redes e infraestruturas ociosas, assegurando que não serão os clientes “não ativos” a ter que suportar os custos daí decorrentes. Esta tendência obriga, por isso, que se mantenha um ritmo de investimento prudente, adotando, sempre que economicamente racional, soluções inovadoras com recurso a flexibilidade, que permitam uma melhor utilização das infraestruturas existentes. Em paralelo, é necessário procurar garantir a adequada manutenção dessas infraestruturas, incentivando a sua utilização durante mais anos, sem, contudo, comprometer o cumprimento das metas de política energética do clima.

Finalmente, importa cada vez mais, ponderar as decisões de investimento numa perspetiva integrada dos setores elétrico e do gás.

A regulação irá, pois, ter um papel fundamental na articulação entre a necessidade de desenvolver novas redes, adaptando-as tecnologicamente e o incentivo a um melhor uso das redes existentes, assegurando que são cumpridos adequados padrões de qualidade de serviço, em termos temporais e geográficos, com vista à proteção dos consumidores atuais e futuros.

No âmbito do SPN, as perspetivas futuras decorrentes da transição para vetores energéticos mais sustentáveis tenderão a conduzir a menores níveis de utilização das infraestruturas da cadeia de valor. Por outro lado, perspetiva-se que os agentes do SPN diversifiquem os seus modelos de negócios num contexto de adaptação ao novo contexto energético, através de investimentos em vetores energéticos mais ecológicos, quer através da reconversão das atuais infraestruturas, quer através de investimentos de raiz em novas soluções tecnológicas.

Atento ao particular contexto de reforma, a otimização dos recursos existentes deve prevalecer sobre investimento novo e devem ser privilegiadas as opções que promovam o uso partilhado de infraestruturas, sempre que possível, como forma de assegurar o equilíbrio entre a proteção dos consumidores e a sustentabilidade das empresas neste setor.

## A flexibilidade e os recursos descentralizados das redes elétricas

O processo de transição energética rumo à neutralidade carbónica implica um maior aproveitamento dos recursos energéticos de base distribuída, essencialmente a partir de fontes renováveis, e conseqüentemente uma maior participação ativa dos consumidores. Transversal a estes dois vetores, as infraestruturas energéticas são cruciais na viabilização da transformação da economia e na descarbonização da sociedade. Efetivamente, o desenvolvimento das redes será um dos desafios desta transição energética.

Neste contexto, um dos desafios colocados aos operadores das redes é garantir que essas infraestruturas sejam planeadas e geridas de forma eficiente e coordenada, tendo por base um modelo de gestão dinâmico e flexível que assegure a integração da geração e do consumo.

O desenvolvimento das infraestruturas deve garantir a compatibilização da evolução tecnológica, a partir do aproveitamento de recursos endógenos e da oferta de soluções de flexibilidade, apresentando a solução que se considerar mais eficiente. As decisões de investimento devem considerar estas dimensões, por forma a assegurar a sustentabilidade económica a longo prazo das infraestruturas e, conseqüentemente, dos próprios sistemas energéticos.

A integração de novos recursos de flexibilidade, quer do lado da produção, quer do lado do consumo, constitui um aspeto complementar que a operação do sistema terá de considerar, em especial como alternativa à tradicional abordagem de construção de mais rede e de aumento da sua capacidade, para fazer face ao crescimento da nova produção renovável, de natureza intermitente, que se traduzirá em necessidades adicionais de potência de ligação às redes, necessidades que se irão verificar igualmente do lado do consumo, que também terá uma utilização intermitente, como é o caso dos consumos associados à mobilidade elétrica. A utilização da flexibilidade, como alternativa ao aumento de capacidade, permitirá a otimização dos custos de exploração, o desenvolvimento de soluções inovadoras de gestão das redes e uma maior racionalidade dos investimentos. Em particular, devem criar-se condições para que seja disponibilizada capacidade de rede assente em opções de acesso de natureza não firme, suportadas em soluções de flexibilidade que garantam a segurança da operação do sistema.

No entanto, as soluções de flexibilidade não constituem um fim *per se*, devendo os seus impactos económicos serem ponderados face a opções alternativas de gestão e planeamento da rede. Esses mesmos recursos descentralizados de flexibilidade constituirão um desafio para a coordenação entre o operador da rede de transporte e os operadores das redes de distribuição, já que implicarão um papel muito mais ativo das redes destes últimos, assentes num contexto de digitalização do setor. Uma gestão integrada das redes, independentemente do nível de tensão em questão, assume uma maior relevância num contexto de recursos energéticos distribuídos por forma a serem minimizadas restrições na sua utilização. Um desafio será encontrar o equilíbrio entre os resultados de uma otimização global e aquilo que vier a resultar das diferentes otimizações locais.

As metodologias de regulação terão de ser adaptadas, em linha com as decisões adotadas recentemente pela ERSE de não vincular diretamente os rendimentos dos operadores de rede ao nível de investimentos realizados. O quadro regulatório deverá evoluir de modo a assegurar as condições para uma maior integração de soluções de flexibilidade, assentes numa maior diversidade de recursos, cada vez mais descentralizados, mitigando a lógica habitual que faz assentar a prestação deste tipo de serviços nos agentes tradicionais do setor. Tal orientação, com um grande enfoque no consumo, mas igualmente em soluções de armazenamento autónomo, deve promover a opção pelas soluções técnica e economicamente mais eficientes para atingir os objetivos da transição.



# Integração de vetores energéticos



## Planeamento e gestão conjunta dos setores elétrico e do gás

A descarbonização do setor energético poderá conduzir a um aumento significativo da eletrificação, acompanhada da digitalização dos sistemas e do desenvolvimento de novas soluções tecnológicas e modelos de negócio.

Outro desafio passa pelo início da descarbonização do setor do gás natural com a integração de gases renováveis e descarbonizados e a densificação de novos vetores energéticos como é o caso do hidrogénio.

A recente regulação europeia e as orientações, em termos de política energética e climática, vieram demonstrar uma, cada vez maior, relação entre os setores elétrico e do gás, com particular relevo para o futuro papel dos gases renováveis e descarbonizados, como o biometano, o hidrogénio e o metano sintético.

Nos próximos anos, espera-se uma cada vez maior incorporação de gases renováveis e descarbonizados, produzidos a partir de fontes renováveis ou resíduos, nas atuais redes de gás natural, bem como a adaptação e desenvolvimento de novas redes e infraestruturas dedicadas a hidrogénio. Neste sentido, a análise dos investimentos em grandes infraestruturas de gás deverá ter em conta o risco e a incerteza do desenvolvimento tecnológico nesta área e, consequentemente, o ritmo de integração dos gases renováveis e descarbonizados no setor energético e na sociedade.

Este é, portanto, um momento de mudança para o setor do gás, em termos de infraestruturas, tendo em conta os desenvolvimentos nacionais e europeus no que respeita à incorporação do panorama energético de diferentes soluções e tecnologias, concorrentes, para abastecimento de uma sociedade que se quer cada vez mais descarbonizada.

Trata-se de uma área incontornável para atingirmos a neutralidade carbónica, facilitando-se a descarbonização dos setores de atividade energeticamente intensivos, bem como para assegurar flexibilidade de médio e longo prazo necessária à adaptação das disponibilidades da oferta renovável, com variação sazonal e intertemporal, às necessidades de consumo da nossa sociedade.

Por estes motivos, a cenarização dos diversos vetores energéticos, prévia à identificação das necessidades no exercício de planeamento realizado por cada operador de infraestruturas, deve ser efetuado de forma holística, integrada e transparente, incorporando os interesses dos vários vetores energéticos, do lado da oferta, da procura e das infraestruturas e bem como na discussão de modelos físicos e comerciais mais centralizados ou mais locais e descentralizados.

Neste contexto assume particular importância a descarbonização do setor do gás natural e o aprofundamento do acoplamento entre os setores do gás e da eletricidade, que colocam grandes desafios ao planeamento das redes e infraestruturas de gás, nomeadamente (i) para permitir a sua adaptação às necessidades futuras de veiculação de hidrogénio, gases renováveis e descarbonizados, (ii) para assegurar uma eficiente integração com o setor elétrico e outros em que o gás continuará a desempenhar um papel relevante, (iii) para evitar custos de investimento ociosos em infraestruturas de gás, (iv) para assegurar a complementaridade económica e ambiental dos diferentes vetores energéticos. Deste modo, a ERSE deverá contribuir na avaliação das opções energéticas a seguir, não apenas para o conjunto da economia, como também para os diferentes tipos de consumidores e vetores energéticos.



## Descarbonização da mobilidade

O setor dos transportes continua a ser, tanto a nível nacional, como da UE, o principal consumidor de energia. A descarbonização deste setor representa um desafio de enorme dimensão, que exige uma abordagem integrada e de multivetor energético.

Uma das principais tendências é a eletrificação da mobilidade, designadamente, através do aumento da penetração da mobilidade elétrica, bem como da integração do veículo elétrico no conceito de “casa inteligente”. Tal está associado, entre outros aspetos, à potenciação de sinergias entre a crescente digitalização do setor elétrico e a descentralização desse setor, já anteriormente referidos. Assim, o veículo elétrico, ao consumir eletricidade verde tem um papel direto na descarbonização e, por outro lado, interage com a evolução que se verifica na área do autoconsumo, do armazenamento descentralizado e da participação crescente da procura nos mercados de energia elétrica.

Paralelamente, os biocombustíveis poderão desempenhar um papel preponderante na descarbonização do setor dos transportes no curto e médio prazo. Os méritos ambientais que apresentam, a par da comprovada viabilidade tecnológica nos transportes e da racionalidade económica, associada ao aproveitamento das infraestruturas existentes, posicionam os biocombustíveis como um importante vetor de transição no transporte rodoviário, e como a solução ecológica potencialmente dominante no transporte marítimo e aviação.

Neste quadro, destaca-se o papel da bioenergia avançada, que aporta, aos méritos já apontados, um importante contributo no aproveitamento das matérias residuais e na promoção de uma economia circular.

A diversidade de vetores energéticos é desejável, não só por permitir, numa primeira fase, planear e racionalizar os investimentos necessários à descarbonização da mobilidade, bem como por aportar resiliência e segurança de abastecimento ao setor dos transportes.

# Proteção dos consumidores



“Proteger os direitos e os interesses dos consumidores, em particular dos clientes finais economicamente vulneráveis, em relação a preços, à forma e qualidade da prestação de serviços, promovendo a sua informação, esclarecimento e formação”, constitui uma das primeiras atribuições estatutárias da ERSE<sup>3</sup>, mantendo-se, desta forma, como um dos mandatos organizacionais da entidade.

A transição energética deverá ser inclusiva, permitindo que os consumidores, especialmente os mais vulneráveis, também possam beneficiar de novas formas de energia, mais limpas e sustentáveis. Em paralelo, a regulação tem de continuar a reconhecer a necessidade da existência de medidas que assegurem o acesso pelos consumidores aos serviços essenciais de energia, que reflitam uma gestão eficiente, tanto no que respeita à racionalidade dos seus custos, como no que se refere à garantia da qualidade dos serviços prestados, incluindo as tarifas para os consumidores servidos pelos comercializadores de último recurso (CUR), bem como as tarifas reguladas sociais aplicáveis a consumidores vulneráveis.

---

<sup>3</sup> Artigo 3.º, n.º 2, alínea a) dos Estatutos da ERSE.

Um dos principais desafios da regulação será, precisamente, adaptar-se a uma mudança de paradigma: a regulação está tradicionalmente mais familiarizada com escolhas centralizadas do que com decisões pulverizadas e descentralizadas que podem vir a caracterizar um panorama energético, marcado pelo domínio da escolha individual do consumidor.

Neste sentido, a ERSE manterá a sua aposta na prestação de uma boa comunicação com os consumidores, promovendo a literacia energética adequada aos novos tempos, através da disponibilização de informação e de ferramentas úteis, bem como de iniciativas de formação que contribuam para que os consumidores possam, efetivamente, ter um papel ativo no setor e tomem as decisões mais conscientes e ajustadas à sua realidade.

No atual cenário de transição energética as relações comerciais e contratuais alteram-se e tornam-se mais complexas, seja no autoconsumo, em que o consumidor é simultaneamente produtor, seja em outras áreas do setor energético, como sucede na mobilidade elétrica. Com o consumidor de energia a desempenhar um papel cada vez mais ativo, a ERSE procura estar preparada para adequar o contexto regulamentar aos novos atores existentes no setor.

A ERSE é igualmente chamada a desempenhar um papel no sentido de consciencializar os agentes para comportamentos energéticos mais eficientes. Deste modo, a ERSE mantém firme o seu compromisso de fomentar iniciativas que contribuam para a eficiência energética dos consumidores, através do seu Plano de Promoção da Eficiência no Consumo de Energia (PPEC).

No atual contexto de instabilidade energética, o consumidor assume particular relevância, razão pela qual a ERSE dedica especial atenção ao seu dever de proteção dos consumidores, em particular, dos mais vulneráveis.

## Atividade Sancionatória



O quinquénio 2023-2027 não poderá deixar de consolidar a afirmação dos poderes sancionatórios da ERSE, por forma a garantir a aplicação de sanções que, no plano da prevenção geral, reafirmem a força das normas jurídicas e garantam a confiança dos consumidores nos mercados energéticos.

A Lei que aprova o regime sancionatório no setor energético<sup>4</sup> celebra 10 anos de vigência logo no início do primeiro ano do Plano Estratégico. Durante esta década, a ERSE incrementou o processamento e a punição das contraordenações, o que se traduziu num aumento substancial do número e complexidade dos processos, bem como no alargamento dos visados sujeitos à ação sancionatória.

A ação sancionatória, que pode já beneficiar da experiência que vem sendo acumulada, tem de acompanhar os desafios trazidos pela transição energética, num contexto de atuação de novos agentes e de rápida inovação tecnológica.

---

<sup>4</sup> Lei n.º 9/2013, de 28 de janeiro.

A person in a light-colored suit is leaning over a table, pointing at a business strategy diagram. The diagram consists of several interconnected boxes and charts, including a bar chart and a pie chart. The background is a blurred office setting with a potted plant and a window with blinds. The overall tone is professional and focused.

## 5. ESTRATÉGIA

**T**endo presente a sua missão e as tendências e desafios que se perspetivam no futuro próximo, a ERSE estabeleceu quatro Estratégias para orientar a sua ação durante o quinquénio 2023-2027.

As Estratégias assim como as metas que a ERSE apresenta para cada estratégia foram concebidas tendo em vista o aprofundamento e a evolução do desempenho da instituição, pelo que a sua concretização deve ser atualizada continuamente.



### **E1 - Participação e inclusão**

Proteção e empoderamento dos consumidores e envolvimento dos interessados



### **E2 - Transição e transformação**

As redes do futuro



### **E3 - Mercados energéticos**

Regulação eficaz e dinâmica



### **E4 - Capacitação**

Independência, integridade e confiança



## **E1: Participação e inclusão:**

### Proteção e empoderamento dos consumidores e envolvimento dos interessados



A ERSE está comprometida em potenciar uma regulação dinâmica e inclusiva do setor energético, em que os interessados tenham uma voz ativa e no qual os direitos e interesses dos consumidores são defendidos e salvaguardados.

A promoção da literacia energética, bem como a constante aposta em estratégias de comunicação que permitam o acesso fácil, rápido e adequado à informação são prioridades da ERSE. Estas afiguram-se como instrumentos essenciais para dotar os consumidores e demais agentes do conhecimento necessário a uma participação ativa e consciente num setor essencial e em permanente mudança. A disponibilização pela ERSE de informação, iniciativas de formação e de outras ferramentas úteis contribuem tanto para a proteção dos consumidores, em particular os mais vulneráveis, como para o empoderamento daqueles consumidores que escolhem assumir um papel mais ativo no mercado de energia.

**Para o período 2023-2027, a ERSE estabelece as seguintes metas:**

**M1** Garantir uma representação inclusiva e equilibrada das partes interessadas no processo de tomada de decisão promovendo uma participação alargada e efetiva nos processos de consulta, com um tratamento agilizado dos contributos.

**M2** Desenvolver e implementar ações e mecanismos que fomentem a proteção e o empoderamento dos consumidores, através de instrumentos de apoio, esclarecimento e informação.

**M3** Promover a literacia energética para a tomada de decisões conscientes e participação pró-ativa dos consumidores.

**M4** Comunicar de forma clara e objetiva os resultados do trabalho e as decisões da ERSE.

**M5** Avaliar contínua e sustentadamente os impactes da atuação regulatória, divulgando-os junto do público.



Tendo em conta as metas propostas, a ERSE desenvolverá diversas ações, tais como:

- Melhorar e modernizar o processo de consulta pública e de interessados, disponibilizando novas ferramentas de interação e tratamento da informação.
- Fomentar uma representação adequada, equilibrada e inclusiva dos agentes setoriais nos Conselhos. Proporcionar formação técnica aos membros dos Conselhos para mitigar assimetrias de conhecimento.
- Desenvolver ferramentas interativas de disponibilização de informação, bem como materiais pedagógicos e multimédia.
- Disponibilizar conteúdos esclarecedores, redigidos em linguagem simples e clara.
- Realizar estudos de impacte, ações cliente mistério e outras ações concretas de auscultação.
- Alargar os programas de formação dos consumidores, apostando em ações próximas e efetivas junto do público-alvo, ministradas por colaboradores da ERSE ou ao abrigo da cooperação institucional.





## E2 - Transição e transformação

### As redes do futuro

A transformação do setor energético está em curso sendo necessário adaptar todas as dimensões da regulação ao seu panorama atual e futuro.

É prioridade da ERSE garantir que o caminho para um setor neutro em emissões de CO<sub>2</sub>, assente na descentralização da produção de energia, na inovação e permanente desenvolvimento de soluções tecnológicas e modelos de negócio inovadores e na crescente integração de vetores energéticos, ocorra num quadro regulatório dinâmico e orientado pela eficiência e acessibilidade.

Assegurar o adequado desenvolvimento das infraestruturas e a sustentabilidade do setor energético, num contexto de otimização contínua dos custos e benefícios para operadores consumidores, bem como garantir o acesso universal dos consumidores à energia a preços acessíveis, são as linhas orientadoras desta estratégia.

A ERSE terá ainda um papel ativo na identificação e influência nas novas tendências do setor, refletindo-as num quadro regulatório que se pretende dinâmico e pró-ativo.

**Para o período 2023-2027, a ERSE estabelece as seguintes metas:**

**M1** Assegurar um quadro regulamentar dinâmico e pró-ativo, facilitador das novas tendências do setor.

**M2** Garantir a regulação eficiente dos monopólios naturais, num contexto de crescente descentralização, inovação e integração de vetores energéticos.

**M3** Garantir que a descarbonização do setor ocorre a custos eficientes, com repartição de benefícios visíveis para os consumidores e operadores, através de decisões de investimento em infraestruturas energéticas, baseadas no princípio da eficiência energética primeiro, na racionalidade económica e na eficiência.

**M4** Garantir o acesso universal pelos consumidores aos serviços energéticos, independentemente da sua situação económica, social e geográfica.



Tendo em conta as metas propostas, a ERSE desenvolverá diversas ações, tais como:

- Estudar as novas tendências e desenvolvimentos do setor energético, através da criação de grupos de trabalho dinâmicos, flexíveis, ágeis, com vista a garantir uma visão comum sobre os vários temas e vetores energéticos.
- Adaptar os atuais modelos e instrumentos regulatórios aos desígnios da transição energética, à lógica interveterial, inovação e descentralização (metodologias regulatórias dos monopólios naturais, incentivos regulatórios, realização de avaliações de impacto, análises de custo-benefício).
- Promover a integração de nova produção descentralizada e instalações de armazenamento, e a implementação de uma gestão flexível da rede.
- Promover a eficiência energética de forma integrada em todos os vetores energéticos.
- Reforçar a cooperação com instituições nacionais e europeias e a partilha de informação e de conhecimento de novas metodologias regulatórias com as congéneres.
- Desenhar e implementar projetos-piloto e *sandboxes* de modo a testar soluções inovadoras e efetuar análises custo-benefício em ambiente laboratorial real tendo em vista a sua replicação.
- Alinhar a estratégia de atuação da ERSE com as políticas sociais gerais, designadamente com a *Estratégia de Longo prazo para o combate à pobreza energética*<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> A Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2022-2050, nos termos da discussão colocada em [consulta pública](#) no início de 2023, define um conjunto de objetivos quantificados até 2050, nomeadamente a melhoria nos seguintes indicadores: (i) população a viver em agregados sem capacidade para manter a casa adequadamente aquecida, (ii) população em agregados familiares cuja despesa com energia representa + 10 % do total de rendimentos; (iii) população a viver em habitações com problemas de infiltrações, humidade ou elementos apodrecidos; (iv) população a viver em habitações não confortavelmente frescas durante o verão.



## E3 - Mercados energéticos

### Regulação eficaz e dinâmica



Os atuais e futuros desenvolvimentos do setor da energia trazem uma multiplicidade de novos agentes e modelos de negócio e uma crescente complementaridade entre vetores energéticos, bem como o reposicionamento dos vários agentes.

A evolução da regulação passará pela criação de uma economia energética de proximidade, com uma clara aposta no empoderamento dos consumidores e na democratização do acesso à atividade de produção. Os conceitos de *Prosumer* e da “Internet das Coisas”<sup>6</sup> tornarão o consumidor num elemento ativo numa lógica de produtor e consumidor eficiente.

Todos estes aspetos colocam desafios à atual arquitetura dos mercados energéticos, que deverão adaptar-se à nova lógica organizacional do setor. O desenho de novas configurações e regras de mercado deverá avançar, tendo como eixos basilares a contínua eficiência, simplificação das regras e a correta sinalização do preço para cada produto energético, a par do reforço da proteção dos consumidores ao longo de todo o contexto evolutivo. O desenvolvimento de um quadro regulamentar dinâmico e pró-ativo será uma prioridade na concretização das novas opções de mercado.

A ERSE terá igualmente um papel ativo de antecipação de tendências internacionais na (re)configuração dos mercados energéticos e promoção do debate sobre a sua implementação.

**Para o período 2023-2027, a ERSE estabelece as seguintes metas:**

**M1** Assegurar instrumentos regulatórios dinâmicos, adaptados à reconfiguração da arquitetura dos mercados energéticos.

**M2** Assegurar o funcionamento eficiente dos mercados, orientados para a harmonização dos vários vetores energéticos e o correto sinal de preço.

**M3** Garantir a proteção dos consumidores perante a crescente diversidade de novos agentes no setor energético e introdução de inovações nos serviços e produtos oferecidos.

**M4** Fomentar a participação ativa dos consumidores e a flexibilidade da procura.

<sup>6</sup> Significa o “acesso e utilização da internet e de outras tecnologias em rede para interligar objetos e aparelhos”. Do inglês “*Internet of things*”. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0677:FIN:PT:PDF>.



Tendo em conta as metas propostas, a ERSE desenvolverá diversas ações, tais como:

- Aperfeiçoar os processos de supervisão e monitorização dos mercados tendo em conta a evolução do enquadramento legislativo.
- Identificar as principais tendências internacionais de desenho de mercado e debater com os interessados sobre a metodologia de implementação dessas tendências.
- Incentivar o desenvolvimento de comunidades de energia e novas formas de participação em mercado, através de sistemas flexíveis, eliminação de barreiras à entrada de novos *players* e do aperfeiçoamento das opções de injeção de eletricidade na rede.
- Desenvolver a regulação, nacional e internacional, tendo em vista um desenho de mercado mais eficaz.
- Avaliar periodicamente as metodologias regulatórias aplicadas num contexto de crescente concentração de operadores em determinadas fases da cadeia de valor dos combustíveis rodoviários e GPL *versus* um contexto de desenvolvimento de biocombustíveis e outros vetores (combustíveis de baixo carbono).



## E4: Capacitação:

### Independência, integridade e confiança

O sucesso da intervenção da ERSE implica uma aposta constante na melhoria da organização, assegurando que os seus recursos humanos e técnicos estão aptos a acompanhar e responder aos permanentes desafios do setor energético, antecipando cenários evolutivos e adotando as melhores práticas de governança, de modo a garantir independência, transparência, integridade e confiança.

Neste contexto, a ERSE continuará a promover a melhoria contínua dos conhecimentos e competências do capital humano, através de formação especializada e em áreas inovadoras que crie valor individual e institucional, valorizando o mérito dos colaboradores. Igualmente importante será dotar a ERSE dos recursos técnicos essenciais à otimização da sua atuação e fortalecer a sua cultura organizacional, fundamentada, no aperfeiçoamento permanente dos processos de trabalho, na flexibilização e fluidez das interações, no reforço do trabalho em equipa e na incorporação das melhores práticas de gestão.

**Para o período 2023-2027, a ERSE estabelece as seguintes metas:**

**M1** Garantir a integridade e transparência da ERSE, através das melhores práticas de boa governança financeira e funcional.

**M2** Implementar, ao nível de Recursos Humanos, uma Política de Gestão do Talento munindo a ERSE de ferramentas de atração, desenvolvimento e retenção de Talento.

**M3** Dotar a ERSE de competências para a regulação do setor, valorizando a formação especializada e o mérito dos seus colaboradores.

**M4** Afirmar o papel distintivo da ERSE na criação de valor para a sociedade, através de decisões fundamentadas em critérios técnicos.

**M5** Assegurar o bom funcionamento do setor, apoiado na aplicação eficaz e efetiva do poder sancionatório.



Tendo em conta as metas propostas, a ERSE desenvolverá diversas ações, tais como:

- Garantir planos de formação, incluindo em áreas inovadoras e transversais, que incitem à realização de uma formação contínua e que crie valor individual e institucional.
- Implementar mecanismos de qualificação, gestão e valorização do talento, que permita atrair os melhores recursos humanos e capacitar e reter o quadro existente.
- Realizar ações de benchmarking quanto a práticas de governança e políticas de gestão de recursos humanos.
- Dotar a organização dos recursos técnicos necessários à otimização da sua atuação, designadamente assegurando a atualidade e a eficácia dos sistemas e equipamentos informáticos, dos sistemas de segurança e das instalações materiais.





ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS  
Rua Dom Cristóvão da Gama, 1 – 3.º  
1400 - 113  
Lisboa

Telefone: 213 033 200  
erse@erse.pt • www.erse.pt