

Contributo ADENE**Propostas de Revisão das Regras do****Plano de Promoção da Eficiência no Consumo de Energia (PPEC)****CONSULTA PÚBLICA PRÉVIA ERSE nº77****Introdução**

Em resposta à 77.ª Consulta Pública Prévia formulada pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), a ADENE - Agência para a Energia vem por este meio, após apreciação do documento de enquadramento apresentado pela ERSE em 8 de julho p.p., transmitir um conjunto de comentários e sugestões relativamente às propostas de revisão das Regras do Plano de Promoção da Eficiência no Consumo de Energia (PPEC).

Apesar de se concordar que o documento constitui um passo importante no processo de revisão e que, de uma forma geral, as propostas colocadas à discussão aumentam a abrangência do PPEC, promovem a melhoria dos procedimentos e contribuem para a melhoria dos resultados e benefícios obtidos pelo PPEC, a ADENE reserva eventuais novos comentários e análise final aquando da consulta pública da proposta de revisão do articulado das regras do PPEC (conforme prevista numa 2ª fase).

Contributos e comentários

A proposta de **inclusão de outros vetores energéticos** no PPEC está em linha com a prioridade à eficiência energética da estratégia da União Europeia para a União da Energia, com os objetivos nacionais de descarbonização do setor energético e com a importância de ações concertadas em vetores energéticos cada vez mais interligados, em particular quando o consumo de energia tem por base a utilização de fontes não renováveis. Por outro lado, muitos projetos de eficiência energética, nomeadamente em edifícios ou instalações, obrigam a uma visão integrada das situações e à conceção e implementação de soluções que envolvem diferentes vetores energéticos, por forma a maximizar os benefícios alcançados com as intervenções pretendidas.

Neste contexto, a inclusão de outros vetores energéticos regulados pela ERSE no PPEC afigura-se pertinente. Havendo constrangimento na implementação a todos os concursos, tipologias e segmentos, sugere-se que o PPEC seja alargado primeiramente ao consumo de gás natural em todos os concursos atuais ou em segmentos prioritários (função do rácio benefício-custo), prevendo a extensão aos restantes vetores de forma faseada em futuros concursos.

Relativamente às **medidas promovidas pelo PPEC**, face à integração de outros vetores energéticos e atuais menores barreiras de mercado, considera-se que devem deixar de ser promovidas medidas tangíveis dirigidas à substituição de fontes de luz quer a nível interior quer a nível exterior, incluindo, iluminação pública. Por outro lado, considera-se que devem ser apoiadas medidas de promoção de sistemas eficientes de

climatização, armazenamento de energia (elétrica e térmica), contagem de energia e sistemas de gestão técnica de energia, bem como medidas de eficiência hídrica e/ou outros recursos, nomeadamente no edificado, que concorram para a promoção da eficiência no consumo de energia. No caso das medidas intangíveis, devem ser reforçadas as medidas que visam o aumento da literacia energética dos consumidores, a formação de pessoas e profissionais, bem como a exploração dos múltiplos benefícios da eficiência energética (e.g., ao nível do emprego e da saúde) na sua promoção e na redução da pobreza energética.

No cenário de inclusão de vários vetores energéticos no PPEC, considera-se que as medidas de promoção da produção de energia em regime de autoconsumo devem ser consideradas abrangendo a produção elétrica e térmica, sendo alargadas a todos os segmentos de consumidores, enquanto que as medidas dirigidas à mobilidade devem contemplar a promoção dos modos suaves e partilhados, bem como a utilização de biocombustíveis e do hidrogénio.

Quer através de medidas tangíveis como intangíveis, a eficiência energética no edificado deve continuar a ser promovida pelo PPEC, em particular quando associada ao combate à pobreza energética e à melhoria da eficiência energética nos edifícios públicos (prioridade aos hospitais e escolas). A promoção da eficiência e a sua integração na renovação energética do edificado deve ser incentivada por contribuir para a redução de consumos (elétricos e térmicos) e a obtenção de outros benefícios (valorização e preservação do edificado, melhoria do conforto dos utilizadores e melhoria da qualidade de vida dos consumidores mais vulneráveis).

No que diz respeito aos **concursos do PPEC**, estes devem ser ajustados à eventual extensão a outros vetores energéticos regulados pela ERSE no PPEC. No entanto, sugere-se a consideração de três novos segmentos, com dotações próprias, para medidas tangíveis e medidas intangíveis: Estado/Administração Pública, Consumidores vulneráveis e Mobilidade (modos suaves e partilhada).

No caso dos consumidores vulneráveis, o eventual alargamento dos concursos do PPEC a novos promotores como as ONG e atores da economia social (e.g., cooperativas, mutualidades, associações e fundações) que visem objetivos de melhoria das condições sociais e/ou ambientais dos cidadãos, permitirá incentivar a implementação de medidas dirigidas a esse segmento.

No caso do setor público, o aumento do incentivo à implementação de medidas pode passar pelo alargamento à participação de promotores como as entidades da administração central do Estado com responsabilidades ao nível da gestão do património edificado público. Assim, sugere-se a criação de concursos específicos direcionados para o Estado, em particular para a administração escolar ou hospitalar, dado o elevado número de escolas e hospitais no país e a necessidade de melhorar o desempenho energético destes edifícios, com benefícios ao nível do conforto e saúde dos respetivos utilizadores.

Quanto à questão dos **promotores do PPEC**, o nível de participação das associações de consumidores e das Instituições de Ensino Superior e Centros de Investigação pode estar ligado às características dos concursos, a dificuldades na conceção, preparação e execução das candidaturas, bem como na maior atratividade de outros programas de financiamento. No caso do alargamento às ONGA ou outros agentes (e.g., entidades da administração central do Estado com responsabilidades ao nível da gestão do património edificado público, cooperativas de cidadãos, etc), devem ser salvaguardados os requisitos ligados à estrutura organizativa e à necessária capacidade técnica e financeira dos promotores para a execução de medidas do PPEC.

O histórico do PPEC mostra que a prorrogação do prazo de implementação das medidas foi praticamente uma regra, na sequência de um procedimento despoletado pelos promotores com dificuldades na respetiva execução e num momento em que a decisão dificilmente podia ser contrária. Assim, a proposta de alargamento do **período de implementação do PPEC** para três anos, em articulação com novos mecanismos visando garantir uma maior execução orçamental do PPEC, seguramente que induzirá um melhor planeamento das medidas e implicará níveis de comprometimento mais elevados por parte dos promotores.

No que concerne a **metodologia de avaliação das medidas na perspectiva da regulação** propõe-se, no caso das medidas intangíveis, a revisão dos critérios de avaliação das propostas, em especial a ponderação dos critérios “capacidade para ultrapassar barreiras de mercado e efeito multiplicador”, “experiência em programas semelhantes” e “inovação”, aumentando a percentagem de ponderação do primeiro e reduzindo as dos dois outros critérios. Assim, será promovida a replicabilidade e disseminação de medidas do PPEC e sinalizado o interesse na maior diversificação de promotores, contribuindo para aumentar o efeito multiplicador do PPEC.

Por outro lado, na avaliação dos benefícios sociais, para além da avaliação dos benefícios tradicionais – custos evitados de fornecimento de energia e benefícios ambientais – sugere-se a consideração de benefícios como a redução das despesas com a saúde, a diminuição do abstencionismo ao emprego por causa de baixa por motivos de doença, o potencial de criação de emprego qualificado ou a maximização do valor acrescentado dos bens e serviços produzidos em território nacional.

A redução dos montantes de financiamento de projetos é uma tendência recente no desenho ou reformulação de programas de apoio financeiro, motivada pela escassez de recursos, maior exigência de responsabilidade e compromisso dos proponentes ou, apenas, a experiência na execução financeira dos programas. Assim, as propostas de alteração da **comparticipação do PPEC**, tanto nas medidas tangíveis como nas intangíveis, justificam-se pela procura de novos níveis de cofinanciamento e corresponsabilização na promoção de medidas de eficiência energética do lado da procura. Em todo o caso, o aumento ou a introdução de uma participação mínima poderá reduzir a atratividade do instrumento PPEC para os promotores mais condicionados financeiramente, menos competitivos ou com menor capacidade de liderar, inspirar e motivar terceiros para a ação.

Ambas as propostas de **mecanismos para assegurar uma maior execução orçamental do PPEC** irão seguramente contribuir para a gestão eficiente do orçamento do PPEC e a redução do desvio entre o executado e o programado. No entanto, importa avaliar caso a caso os motivos da inexistência de execução no prazo de um ano, dado o primeiro ano corresponder frequentemente às etapas de identificação, seleção e contratação de parceiros ou fornecedores, em que a aplicação dos procedimentos de contratação pública pode assumir particular importância pela complexidade e morosidade associadas. Assim, sugere-se que o redireccionamento de orçamentos para medidas suplentes ocorra após uma avaliação dos motivos da ausência de execução, da existência de um plano de contingência viável e/ou da confirmação da impossibilidade de execução no período contratualizado. Por outro lado, as medidas colocadas em overbooking devem ser medidas passíveis de implementação ou de reprogramação da execução no período de dois anos.

O estabelecimento de **limites à dimensão das medidas** e ao número máximo de medidas aprovadas por promotor (subentende-se, também por concurso) permitirá eliminar a desigualdade de oferta de oportunidades aos vários tipos de promotores e, previsivelmente, aumentar o número de promotores de medidas de eficiência energética do lado da procura. Ambas as propostas parecem potenciar uma maior diversidade de candidaturas e de promotores, aumentando o número de ações e agentes em prol da eficiência energética. No entanto, o risco de não serem alcançadas as metas pretendidas pode ser significativo, dado o efeito de escala de alguns projetos de maior dimensão, tanto ao nível dos custos (e.g., custo unitário dos equipamentos) como dos benefícios (e.g., abrangência das medidas, consumidores envolvidos e redução dos consumos).

A participação cruzada de promotores em diversas medidas do PPEC, a título de prestação de serviços, permite a criação de sinergias na implementação das medidas e na maximização de benefícios, onde organizações com experiência de terreno, como as agências regionais e locais de energia, a RNAE – Associação das Agências de Energia e Ambiente, e empresas de consultoria que trabalham no mercado (e.g. ESE – Empresas de Serviços Energéticos), têm um papel essencial. Assim, a proposta de limitação da participação cruzada não se afigura

em nossa opinião acertada, sobretudo num contexto de mercado limitado, tanto do ponto de vista da dimensão como da oferta de recursos especializados. Os benefícios recolhidos com o aproveitamento de sinergias sobrepõem-se largamente a uma possível concentração de medidas do PPEC num número reduzido de promotores.

Em todo o caso, propõe-se a introdução de um qualquer mecanismo de verificação da capacidade em recursos humanos e financeiros dos promotores que pretendam participar em várias medidas aprovadas ou a coordenação de lotes de medidas de características ou beneficiários semelhantes, por parte de promotores selecionados e com orçamento para o efeito por forma a assegurar a exploração de sinergias, o uso eficiente dos recursos e, no limite, assegurar a coerência das mensagens junto dos beneficiários das medidas.

Quanto à apresentação de **planos de verificação e medição** (PMV), que é uma condição de elegibilidade das medidas ao PPEC, considera-se que a sua efetiva implementação é de elevada relevância tanto ao nível da avaliação dos resultados das medidas individuais como da avaliação do próprio PPEC. Existindo uma metodologia aplicada a projetos de eficiência energética, testada e usada internacionalmente, e existindo um número apreciável de peritos em Portugal com qualificação IPMVP, considera-se ser esta a ferramenta a usar na medição e verificação das medidas tangíveis do PPEC. De referir que, esta metodologia foi já aplicada por alguns promotores nos seus PMV, sendo também fundamental a adoção de uma metodologia única que permita avaliar o impacto das medidas e permita o respetivo benchmarking. Importa aqui referir que é neste âmbito onde se considera que a ADENE poderia ter um papel de maior interesse no PPEC no sentido de ajudar a resolver esta questão e a colaborar numa etapa fundamental de acompanhamento e verificação da implementação das medidas e seus resultados ao nível de eficiência energética. Sendo a ADENE uma entidade técnica nacional e independente com competências nesta área, esta agência poderia disponibilizar atividades de medição e verificação para cada uma das medidas, ao abrigo do CCP e de um contrato de Cooperação Horizontal, com a ERSE e com todos os promotores com medidas aprovadas, para ressarcimento de custos; e/ou disponibilizar formação em IPMVP às entidades que queiram ser agentes independentes e fornecer formação especializada a técnicos neste âmbito.