



Consulta pública 77ª:

Consulta Prévia às Regras do Plano de Promoção da Eficiência no Consumo de Energia (PPEC)

Documento de comentários



I. Enquadramento

O Plano de Promoção da Eficiência no Consumo de Energia Elétrica (PPEC) é um instrumento fundamental para apoiar financeiramente iniciativas que promovam a eficiência via redução do consumo de energia e a gestão da procura nos diferentes segmentos de consumidores, bem como a disponibilização de informação aos consumidores sobre soluções de consumo de energia economicamente mais eficientes e a adoção de hábitos de consumo mais conscientes do ponto de vista ambiental.

No âmbito do PPEC promovem-se medidas tangíveis e intangíveis. As medidas tangíveis consistem, por exemplo, no abate e substituição de equipamentos energeticamente pouco eficientes, conseguindo-se assim reduções de consumo mensuráveis. As medidas intangíveis consistem na disseminação de informação acerca de boas práticas no uso eficiente de energia, visando promover mudanças de comportamentos.

Esta iniciativa, aprovada em 2006 e atualmente na sexta edição (PPEC 2017-2018), cuja data de implementação decorre até ao final do ano de 2019, tem promovido o envolvimento dos agentes do SEN, dos consumidores e das associações e centros de investigação na promoção da sustentabilidade do setor elétrico e da descarbonização da economia nacional. No total das 6 edições já aprovadas, estes planos representam uma poupança acumulada de 9,7 TWh de consumo (equivalente ao consumo anual de 3,5 milhões de famílias) e de 3,6 milhões de toneladas de CO₂ evitados.

No Plano Nacional integrado de Energia e Clima (PNEC) para o horizonte 2030, recentemente discutido em consulta pública, a Eficiência Energética é destacada como uma das dimensões prioritárias da estratégia para a transição energética e descarbonização da economia nacional. Este plano veio aumentar a exigência da meta atualmente definida para a eficiência energética, fixando-a em 35% de redução do consumo de energia primária para o horizonte 2030, face às projeções do modelo PRIMES de 2007, constituindo este o contributo indicativo de Portugal para o cumprimento da meta de 32,5% de eficiência energética da União em 2030.

Tendo em conta este enquadramento e a proximidade do prazo limite para a implementação da edição do PPEC atualmente em vigor, a ERSE colocou em consulta pública uma proposta de revisão das regras do PPEC, com data limite de resposta até 16 de setembro.

O presente documento apresenta os comentários do Grupo EDP a esta consulta, com o objetivo de, com base na experiência acumulada pelas empresas do Grupo em edições anteriores, contribuir para o aperfeiçoamento deste mecanismo de promoção da eficiência energética.



II. Comentários à consulta pública

São de seguida apresentados comentários específicos aos temas colocados em discussão pela ERSE.

a) Inclusão de outros vetores energéticos

A ERSE propõe a integração de novos vetores energéticos no PPEC: gás natural, gás de petróleo liquefeito (GPL), combustíveis derivados de petróleo e biocombustíveis.

A ERSE refere que o alargamento do PPEC ao setor do gás natural já estava inclusivamente previsto no Regulamento Tarifário desde 2006, pelo que poderá fazer sentido manter os concursos atuais permitindo também medidas que visem a eficiência no consumo de gás natural.

A EDP considera a inclusão de outros vetores energéticos como essencial para que se promova a eficiência energética de forma integrada. Apesar de a atual regulamentação apenas prever o alargamento do PPEC ao setor do gás natural, a EDP também considera essencial o englobamento do GPL engarrafado e dos combustíveis derivados de petróleo, cujo impacto ambiental e custo para o consumidor final é claramente superior ao do gás natural.

A maioria do segmento residencial em Portugal utiliza GPL para aquecer água e cozinhar, existindo um potencial significativo na promoção da transição para equipamentos elétricos com níveis de eficiência superior. Por exemplo, a transição de esquentadores a GPL para equipamentos elétricos como bombas de calor ou termoacumuladores híbridos permitiria poupanças muito superiores às que podem ser obtidas pela transição para outros equipamentos a gás.

Mais se entende que a dotação orçamental do PPEC aplicável à implementação de medidas de eficiência no consumo de energia elétrica não deve ser limitada por um eventual alargamento deste plano ao setor do gás natural ou aos demais vetores energéticos. Assim, sugere-se que, para medidas que promovam uma transição energética para fontes de energia mais eficientes, seja acautelada uma forma justa de repartição dos custos entre os respetivos setores. Desta forma se poderá evitar que o financiamento da eficiência energética seja suportado unicamente pelo setor elétrico, com efeito inverso ao objetivo pretendido, que é o de penalizar os vetores energéticos com maior potencial de eficiência energética e de descarbonização.



Relativamente aos concursos, a EDP acredita que este tipo de medidas pode ter melhor aproveitamento nos segmentos “Residencial Tangível” e “Intangível”, não obstante apoiarmos também a sua inclusão nos restantes concursos.

Consideramos, contudo, não haver necessidade de definir medidas específicas por vetor energético. A abertura do sistema pode ser geral e genérica, admitindo projetos que tenham não só eletricidade, mas também todos os outros combustíveis, deixando à consideração dos promotores a melhor forma de os apresentar, e mantendo sempre um racional de poupança energética, desta vez em kWheq ou TEP, de forma a caracterizar coerentemente as diversas poupanças.

Outra questão relevante para a contabilização das poupanças alcançadas no caso da substituição de outras fontes de energia por eletricidade é a adequação do fator de energia primário (*primary energy factor*) utilizado. Historicamente, Portugal tem considerado para efeitos da contabilização da Diretiva relativa à Eficiência Energética um fator de energia primário médio europeu (2,1 na redação atual da diretiva de eficiência energética), mas que não reflete a realidade do *mix* de geração de eletricidade em Portugal. Atualmente, a utilização de um valor de 1,9 seria mais correto, sendo que a estimativa de evolução do *mix* de geração de eletricidade poderá reduzir este valor para 1,4 até 2030.

b) Revisão das medidas

A ERSE propõe o alargamento do PPEC a novos tipos de medidas e a eliminação de medidas em que já não existem barreiras de mercado relevantes. Em particular, a ERSE refere a necessidade de promover a adoção de equipamentos mais eficientes, a instalação de sistemas solares em autoconsumo e a mobilidade elétrica.

As barreiras à eficiência no consumo estão muitas vezes relacionadas com períodos de retorno alargado do investimento, externalidades ambientais não refletidas nos preços, falta de informação, desalinhamento de interesses entre os agentes ou restrições financeiras dos consumidores, entre outros. Conceptualmente, a EDP considera que o âmbito do PPEC deverá evoluir para novos campos, à medida que o mercado vai dando resposta às necessidades dos consumidores. A título de exemplo, atualmente, não faz sentido dedicar recursos do PPEC à promoção da iluminação led no setor residencial, uma vez que esta tecnologia já se assumiu como o standard de mercado.



O universo de medidas possíveis para um programa deste estilo pode ser classificado em quatro grandes grupos:

1. Medidas que historicamente têm uma presença forte no PPEC;
2. Medidas que até este momento estão excluídas, mas que têm tido uma grande adesão pelo mercado;
3. Medidas que, estando excluídas, têm problemas conhecidos de aplicabilidade;
4. Medidas em setores novos, como a mobilidade elétrica.

1. Por um lado, existem inúmeras medidas que têm um grande historial no PPEC, sendo que vários promotores já as apresentaram em sucessivas edições. Os Motores de Alto Rendimento e os Variadores Eletrónicos de Velocidade são dois exemplos práticos. Contudo, como se comprova com os números de realização do PPEC 17/18, existe ainda margem para existência de apoios dentro dos sectores habitualmente utilizadores deste tipo de equipamento, sendo que o valor de comparticipação do PPEC é muitas vezes o indutor do investimento, especialmente no segmento das PME.

2. Por outro lado, existem medidas que estão fora da elegibilidade do PPEC, como é o caso da **Geração distribuída**. Estas fazem parte do leque de medidas de eficiência energética que claramente estão adotadas pelo mercado, sem necessidade de apoio externo, como é o caso da geração de eletricidade por fotovoltaico. Neste caso, tanto em contexto empresarial como doméstico existem inúmeros exemplos que demonstram que é uma tecnologia que não necessita de suporte financeiro adicional para a sua adoção em larga escala. Os comercializadores têm várias dezenas de milhares de projetos já realizados e com perspetivas de crescimento nos próximos anos. Este é um exemplo de mercado em que as próprias empresas fornecedoras adaptam o produto para quebrar as últimas resistências do consumidor, recorrendo a vendas a prestações ou ao *on-bill financing*.

Não obstante, poderá justificar-se a inclusão no PPEC de medidas direcionadas à promoção do autoconsumo, desde que este apoio seja direcionado para: i) medidas tangíveis orientadas para vertentes de negócio que ainda enfrentam barreiras de mercado significativas, tais como o solar associado a armazenamento; ii) medidas intangíveis que alavanquem as comunidades de energia renovável, designadamente o autoconsumo em condomínios, através da disseminação de informação que contribua para o conhecimento das novas oportunidades criadas pela revisão legal do regime do autoconsumo e das comunidades de energia renovável.



3. No lado oposto estão medidas que, pela sua complexidade e custo, têm pouca aderência do mercado, como é o caso da **eficiência energética do edificado**. A EDP reconhece vantagens na promoção de estímulos à renovação energética do edificado, havendo mesmo estudos que apontam para uma diminuição do consumo energético na habitação de particulares e da administração pública de cerca de 30% em 2030. Este tipo de medidas enfrenta barreias de mercado significativas, relacionadas com dificuldades de financiamento das intervenções nos edifícios e, no caso de casa alugadas, com desalinhamento de interesses entre os agentes, uma vez que os custos da intervenção no edifício são suportados pelo proprietário e os benefícios são apropriados pelo inquilino.

Contudo, a EDP considera que a inclusão no PPEC de medidas de promoção da eficiência energética do edificado deve ser analisada tendo em consideração o orçamento anual deste plano, que se considera ser demasiado reduzido em comparação com os custos envolvidos na reabilitação do edificado. Atualmente, já existem medidas com vista a colmatar as dificuldades de financiamento identificadas nesta área, nomeadamente através do ciclo de financiamento comunitário (2014-2020) e do Acordo de Parceria “Portugal 2020”.

Para além disso, a metodologia de avaliação do PPEC beneficia medidas com maior contribuição para a redução do consumo de eletricidade e com impactos mensuráveis no curto prazo, como a promoção de eletrodomésticos de classes energéticas mais eficientes, o que não se verifica neste tipo de medidas.

Por fim, são já conhecidas as dificuldades de implementação de programas de apoio a este tipo de medidas, nomeadamente pela experiência acumulada com programas do Fundo de Eficiência Energética, P2020 e outros programas híbridos, por via de: i) custo elevado de investimento, ii) poupanças diretas em consumo de energia baixos (por vezes negativos), iii) enorme complexidade de verificação e medição das poupanças alcançadas, iv) esforço administrativo muito elevado, e v) necessidade de enormes volumes de financiamento a fundo perdido para ganhar atratividade.

Pelas razões anteriormente expostas, não nos parece que a adição desta tipologia traga benefícios ao PPEC, a menos que se tratem de medidas de sensibilização, que permitam alavancar fundos estruturais e europeus já existentes para a implementação de medidas de eficiência energética.

4. Finalmente, a **mobilidade elétrica** é uma tendência que poderá ser interessante, não tanto na atuação convencional via colocação de carregadores, mas mais no sentido da penetração em



mercados difíceis (por exemplo, o segmento Estado) e da exploração de temas laterais da gestão de consumos e soluções inovadoras (por exemplo, solução para condomínios). Ou seja, o PPEC pode ser fundamental para viabilizar um conjunto de projetos laterais que não estão incluídos na primeira vaga de atratividade de mercado e enfrentam barreiras significativas. Com a abertura do PPEC a outros vetores, a mobilidade elétrica deveria estar explicitamente referida na lista de aplicabilidade das medidas tangíveis e intangíveis.

Poderá ser ainda de considerar a promoção da eficiência energética na Iluminação Pública, nomeadamente através de investimentos em tecnologias de iluminação de elevada eficiência, em sistemas de controlo e monitorização dos níveis de iluminação e em equipamentos autónomos de iluminação alimentados por fontes renováveis.

Por fim, seria de avaliar a relevância da utilização de fundos do PPEC para a realização de estudos de eficiência energética, de carácter nacional e setorial, tendo em vista a identificação de *gaps* que permitam uma maior orientação no reconhecimento de oportunidades e necessidades de investimento, com benefício para a preparação de medidas candidatas ao plano.

c) Organização dos concursos

Considerando que o atual desenho dos concursos, que beneficia dos dois concursos adicionais introduzidos em 2009 para candidaturas de promotores externos ao setor elétrico, visa uma maior diversidade de agentes na implementação do PPEC, a ERSE questiona os agentes se os atuais concursos devem manter-se nos mesmos moldes.

Na opinião da EDP, a tipologia de concurso parece ser equilibrada e, acima de tudo, conhecida e testada, motivo pelo qual não se vislumbra nenhuma alteração na estrutura dos concursos que possa impactar positivamente o programa.

Neste capítulo, a ERSE também consulta os agentes sobre se poderá aumentar o incentivo à implementação de medidas dirigidas aos consumidores vulneráveis e ao setor público, questionando a necessidade de promover concursos específicos para estes universos.

Relativamente aos agregados familiares em situações de pobreza energética, o PPEC é um instrumento fundamental para promover medidas com impacto direto neste universo, tais como substituição de eletrodomésticos com classe energética baixa, criação de linhas de financiamento específicas para a reabilitação de habitações e ações de formação para alteração de hábitos de consumo e redução da dependência de combustíveis fósseis.



Uma das principais barreiras à implementação de medidas direcionadas para os consumidores vulneráveis é a falta de informação sobre as características demográficas e económicas destes agregados familiares e sobre as características térmica das suas habitações, permitindo um diagnóstico mais objetivo das áreas de intervenção prioritárias. No curto prazo, a EDP acredita que os agentes locais, nomeadamente associações municipais, IPSS e ONGs terão maior conhecimento sobre as necessidades específicas destes agregados familiares e reunirão mais condições para promover estas medidas.

Não obstante concordar que a vulnerabilidade energética deve ser considerada uma área de intervenção prioritária do PPEC, a EDP considera que a atual estrutura dos concursos já é compatível com a realização de medidas dirigidas a este universo de beneficiários, como inclusivamente já se verificou na edição corrente do PPEC. Nos critérios de avaliação utilizados atualmente, já está prevista uma discriminação positiva a favor dos clientes vulneráveis, que consideramos ser de manter. Adicionalmente, poderão ser ponderados outros critérios de avaliação que atribuam maior pontuação ou maior quantidade de financiamento a medidas focadas neste universo de beneficiários.

A ERSE questiona ainda a necessidade de promover medidas direcionadas às escolas e aos edifícios do Estado, onde as barreiras à mudança de comportamentos são elevadas devido ao distanciamento entre quem toma as decisões eficientes e quem utiliza os equipamentos.

A EDP tem conhecimento da existência de instrumentos específicos de apoio ao setor público (por exemplo, o EcoAP e alguns concursos do Fundo de Eficiência Energética), pelo que não se considera necessário o lançamento de um concurso dedicado a este setor através do PPEC. Mais do que a disponibilização de fundos, considera-se que o potencial de melhoria neste segmento reside na implementação das medidas.

d) Promotores

Considerando que a diversidade de promotores permite aumentar o efeito multiplicador do PPEC, a ERSE consultou os agentes sobre a possibilidade de abrir o PPEC a novos promotores com um papel importante na promoção da eficiência energética (por exemplo, as Organizações Não Governamentais, em particular as de ambiente), mas também sobre como incrementar o envolvimento de determinado tipo de promotores que têm tido uma participação reduzida nas



últimas edições do PPEC (por exemplo, as associações de consumidores e instituições de ensino superior e centros de investigação).

A EDP considera que todas estas entidades devem ser convidadas a ser promotoras no âmbito do PPEC, desde que tenham as valências necessárias para proporem e implementarem medidas que contribuam para o sucesso do plano. Contudo, como será referido adiante, o cofinanciamento de medidas poderá ser um entrave à sua participação. Além do mais, estas instituições poderão não ter todas as valências necessárias, quer técnicas, quer económicas, para poderem isoladamente desenvolver medidas. Ser promotor de medidas PPEC implica um forte conhecimento técnico e de mercado, bem como elevada disponibilidade de recursos e tempo, boa parte dos quais não são financiados pelo PPEC.

Uma forma de ultrapassar estes obstáculos poderia ser a promoção de parcerias entre entidades do setor e entidades externas, o que permitiria uma abordagem mais completa e diversificada no desenvolvimento de propostas inovadoras e maior compromisso na implementação das medidas.

Em última instância, fomentar a entrada de novos promotores passará sempre pela melhoria da atratividade do programa, que pode ser fomentada por um conjunto de medidas exploradas na secção “f) Avaliação das medidas” deste documento.

e) Período de Implementação

A ERSE propõe o alargamento do prazo oficial de implementação do PPEC de 2 anos para 3 anos, em linha com a prática que tem sido verificada nas três últimas edições do PPEC.

Relativamente a este ponto, a EDP acredita que o esquema atualmente utilizado tem provado o seu valor. A alternativa apresentada de passar o período de implementação para três anos, apesar de ser o reconhecimento implícito de uma realidade que tem acontecido nas últimas edições, vai provocar o efeito colateral de retirar o sentido de urgência na implementação do programa. O que tem sido fatal no cumprimento do prazo atual de dois anos é que o tempo de estabelecimento das medidas, desde a sua aprovação até à velocidade de cruzeiro da implementação, é demorado, pelo que, caso o prazo de implementação seja aumentado, existirá a tendência para prorrogar ainda mais o programa.



f) Avaliação das medidas

A ERSE questiona como a atual metodologia de avaliação e seleção de medidas para o PPEC poderá ser melhorada.

A EDP considera que a atual metodologia apresenta a vantagem de ter uma base estável e conhecida, não obstante poder ser melhorada em alguns aspetos.

Os critérios de avaliação privilegiam medidas sem estrutura de suporte, com baixo gasto em tarefas acessórias, privilegiando o custo de equipamento. Atualmente, os custos de estrutura aparecem em mais do que um fator de pontuação, penalizando a competitividade das medidas que os contabilizam como custo e distorcendo a comparação entre medidas. A EDP sugere que seja considerada uma percentagem mínima do projeto (financiada ou não) para cobertura dos custos de estrutura associados ao desenvolvimento e implementação das medidas. Este é o procedimento seguido no programa de financiamento Horizonte 2020, em que os custos de estrutura são calculados com base numa percentagem fixa de 25% dos custos diretos elegíveis.

Outra sugestão passa pela disponibilização à priori dos pressupostos a utilizar pelos promotores na preparação da candidatura para avaliar as poupanças de consumo de energia elétrica proporcionadas por cada medida. Sabendo-se que a ERSE tem a capacidade para alterar à posteriori os cálculos apresentados pelos promotores, com base em valores médios de poupança unitária considerados como representativos, seria útil conhecer esses pressupostos antecipadamente. Caso a ERSE prefira não disponibilizar aos promotores os pressupostos a utilizar na avaliação do impacto das medidas, sugere-se que a alteração dos cálculos seja previamente discutida com o promotor.

Nas medidas intangíveis, o desafio é tentar que a avaliação não seja também intangível. Por exemplo, deveria estar claramente indicada as gradações de avaliação na “Qualidade de Apresentação da Medida”. Por exemplo, o que se entende por “implementação de mecanismos de verificação e medição dos resultados alcançados” neste âmbito? Poderá ser qualquer um ou terá que estar claramente quantificado? Este racional pode acompanhar praticamente todos os parâmetros de avaliação.

Caso as edições futuras do plano venham a incluir outros vetores energéticos, em linha com o discutido na secção a) do presente documento, será de referir a necessidade de alteração da metodologia de avaliação das medidas de forma a caracterizar corretamente as diversas poupanças através da adoção de medidas em kWheq ou TEP.



Por fim, a EDP considera que seria útil que, na fase de avaliação das propostas, a ERSE pudesse avaliar a capacidade técnica e económica dos promotores. Esta mensuração permitiria mitigar o número de incumprimentos e garantir a adjudicação de medidas a promotores que reúnam as condições para a sua implementação bem-sucedida.

g) Comparticipação

A ERSE propõe o aumento da comparticipação pelo promotor das medidas tangíveis e a introdução de um limite mínimo para a comparticipação das medidas intangíveis.

Relativamente ao aumento da comparticipação mínima nas medidas tangíveis, de 20% para 25%, a EDP considera esta alteração inócua, uma vez que só medidas com uma elevada relação benefício/custo conseguem tornar-se elegíveis para o PPEC, o que implica que a comparticipação a cargo do promotor seja, na prática, superior ao limite mínimo que está a ser discutido. No caso da EDP, a percentagem de co-comparticipação tem rondado os 50%.

Por outro lado, nas medidas intangíveis, sendo elas por definição sem tangibilidade financeira e, por isso, sem benefício direto, se os promotores forem chamados a suprir financiamento, a execução das medidas será mais difícil, pela impossibilidade de promotores e consumidores poderem arcar com outros custos:

- Do lado dos consumidores participantes estão quase sempre instituições ou consumidores sem recursos suficientes, pelo que a existência de encargos desincentivaria a sua participação neste tipo de iniciativas sem benefício imediato associado;
- Do lado dos promotores, a imposição de um encargo adicional poderá inviabilizar a realização de medidas intangíveis, que não têm qualquer retorno financeiro.

A EDP considera que a ERSE deveria ponderar esta proposta, especialmente se tiver como objetivo aumentar a diversidade de promotores.

h) Execução orçamental

Considerando que o custo das medidas candidatas ao PPEC excede largamente o orçamento do PPEC (cerca do triplo no PPEC 2017-2018) e que a experiência da implementação do PPEC demonstra que a execução fica sempre abaixo do programado, a ERSE propõe i) redirecionar o



orçamento das medidas aprovadas que não iniciem implementação no prazo de um ano para medidas suplentes e/ou ii) introduzir um mecanismo de sobre reserva de 10% na aprovação das candidaturas.

A EDP considera que redirecionar o orçamento de medidas sem execução para medidas suplentes pode ser uma solução, desde que o promotor em falta seja previamente consultado sobre os motivos do incumprimento e informado sobre a sua exclusão do plano.

No entanto, considera-se que o redirecionamento de verbas é de implementação difícil. Em primeiro lugar, um projeto pode não ter execução financeira, mas estar a correr muito bem em termos de adesão de mercado, sendo a execução ausente pelo tempo de preparação mais longo ou pela própria estrutura das medidas propostas. Em segundo lugar, temos um tema de gradação, não sendo claro se a proposta da ERSE implicaria uma redução da medida ou a sua eliminação total.

Antecipamos ainda o problema de como e onde aproveitar de forma eficiente essas verbas que tenham sido recuperadas. Pode ser complicado ter medidas suplentes que i) mantenham o interesse após 18 meses e que ii) o tempo de montagem seja rápido o suficiente para a meio do programa conseguirem ser implementadas e executadas na sua totalidade.

Relativamente ao mecanismo de 10% de sobre reserva na aprovação de medidas, a EDP não discorda do mesmo, desde que a ERSE acautele o risco de um cenário de execução a 100%, em que o orçamento anual do plano seria excedido, havendo a necessidade de garantir a aprovação de verbas adicionais para ressarcir todos os promotores.

Em alternativa, a EDP sugere um conjunto de vias para incentivar a uma melhor gestão dos projetos de implementação por parte dos concorrentes: i) permitir, de forma clara, a desistência do promotor para qualquer candidatura. Se for o promotor a dar esse passo é porque a medida já não tem condições de ser realizada com sucesso, eliminando o risco de os problemas de implementação só serem detetados numa fase tardia ii) colocar uma regra similar aos Avisos do Portugal 2020 e exigir que o programa tenha realização financeira num prazo mínimo após aprovação e que tenha x% da sua realização após outro período mínimo, após o qual a medida prescreve iii) permitir a passagem de verbas entre medidas em curso do mesmo promotor e iv) estabelecer um período de reprogramação em que x% das verbas das candidaturas com menos de x% de realização seriam distribuídos por outras candidaturas que demonstrassem realização e que estivessem em ação.



i) Dimensão das medidas

A ERSE propõe a aplicação de limites à dimensão das medidas para 400 mil euros nas medidas intangíveis e 600 mil euros nas medidas tangíveis. Atualmente, no concurso aberto a todos os promotores, está proibida a aprovação de medidas com custos superiores a 1/3 do orçamento total. Já no concurso para promotores de fora do setor, está proibida a aprovação de medidas com custos superiores a 1/6 do orçamento total.

A proposta da ERSE parece ter a intenção de alargar o número de medidas aprovadas e diminuir o alcance de cada medida. No entanto, as limitações propostas ao orçamento tornam difíceis de implementar medidas de âmbito nacional e podem amplificar um conjunto de custos de implementação das medidas que não são reconhecidos no PPEC. Na opinião da EDP, desenvolver medidas de menor dimensão aumenta a complexidade do processo e reduz o impacto real das medidas, tornando-as menos interessantes para promotores e beneficiários. Sugerimos que sejam mantidos os limites definidos no PPEC 2017-2018.

Caso a ERSE decida avançar com a definição de limites orçamentais, sugere-se que se diferencie mais os limites impostos às medidas tangíveis e intangíveis, atendendo a que as medidas tangíveis têm um custo esperado substancialmente superior às medidas intangíveis e com maior efeito multiplicativo associado.

A ERSE propõe ainda alargar o limite de 2 medidas por promotor hoje existe no concurso para promotores externo ao setor aos restantes concursos. Propõe-se ainda definir uma proibição de o promotor ser prestador de serviços no âmbito de outras medidas aprovadas.

Relativamente à limitação de duas medidas por promotor, a EDP sugere que a mesma seja ponderada, considerando o risco de exclusão de medidas com relação benefício/custo superior, em detrimento de medidas menos eficientes, que só obtêm aprovação por serem promovidas por uma entidade diferente. Ao limitar desta forma o número de medidas aprovadas por promotor está-se a promover não o mérito das candidaturas, mas principalmente a diversidade de promotores, que é algo que as anteriores edições do PPEC já têm conseguido promover sem ter havido a necessidade de criar quotas.

O histórico do PPEC diz-nos que é no setor das medidas intangíveis que existe uma maior diversidade de promotores, e é justamente nesse setor que se prevê que possam aparecer os “novos promotores”, pelo que o risco de limitar pode não resolver o problema da falta de diversidade e pode vir a colocar em causa a qualidade das medidas tangíveis, que são mais exigentes a nível financeiro e técnico.



Como existe um limite óbvio de projetos potenciais por promotor e consequentemente do número de candidaturas prováveis, podemos acreditar que o aumento da diversidade dos promotores se deve fazer pela melhoria da atratividade do programa, pelo aumento do universo temático a outros vetores energéticos e não pela diminuição da qualidade das medidas.

Quanto à participação cruzada de promotores, a EDP considera que a mesma contribui para a diversidade, qualidade e escala das medidas propostas. Se um promotor se associa a outro para fazer uma medida é porque considera que essa parceria traz vantagens em termos da força, qualidade e potencial de poupança da medida, que compensam a complexidade adicional implícita numa parceria. Não obstante, concorda-se que a participação cruzada de candidaturas não deverá deixar de acautelar eventuais questões de concorrência e de conflito de interesse.

As mais valias deste tipo de parcerias é reconhecido internacionalmente, como é o caso do programa de financiamento Horizonte 2020, que promove o desenvolvimento de projetos em áreas consideradas prioritárias, tais como o abastecimento de Energia segura, eficiente e não poluente, em consórcios com pelo menos três entidades jurídicas, que normalmente são de países, indústrias e comunidades académicas diferentes. Neste âmbito, a EDP está a cooperar com o INESC TEC e outras entidades para o desenvolvimento do projeto AMBIENCE, cujo principal objetivo é estimular o investimento em equipamentos e serviços eficientes para o sector público e privado, capacitando o consumidor para uma gestão mais eficiente do seu consumo energético e favorecendo a renovação dos edifícios.

j) Plano de verificação e medição

Considerando que uma das condições de elegibilidade das medidas ao PPEC é a apresentação de um Plano de Verificação e Medição (PVM) dos respetivos impactes, que, no caso das medidas tangíveis, deve ser efetuado por entidades externas independentes do promotor, a ERSE questiona a adequabilidade das atuais exigências em matéria de verificação e medição.

Pela sua experiência com edições anteriores do plano, a EPD considera que a metodologia atual não está adequada ao segmento residencial, sendo demasiado exigente e de difícil implementação para os promotores, que ficam dependentes da boa vontade dos beneficiários para colocar os equipamentos a medir consumos antes e depois da intervenção. A experiência passada tem revelado que essa colaboração é difícil de obter, sendo ainda mais difícil controlar as condições de uso dos equipamentos antes e depois da intervenção para garantir que as poupanças medidas são representativas. Lembremos que, apesar de estes fatores não serem



controláveis pelo promotor e de a demonstração da eficácia das medidas estar dependente da colaboração dos beneficiários, o risco é suportado na totalidade pelo promotor, uma vez que, se a relação benefício – custo estimada não se verificar no final, o promotor não é integralmente ressarcido dos valores investidos. Sugere-se que a metodologia de medição seja simplificada e flexibilizada para o segmento residencial.

Relativamente aos critérios atuais do PVM, a EDP entende que seria importante que a ERSE disponibilizasse um conjunto de elementos de apoio à preparação dos planos: i) publicar guia de exemplos, ii) criar *templates* para as atividades mais correntes (por exemplo, iluminação), iii) pedir mais amostragem de M&V para análise e iv) criar mecanismos para medir o impacto das medidas intangíveis, que claramente são aquelas onde a incerteza de processo é maior.

Adicionalmente, seria interessante para os promotores que a ERSE disponibilizasse informação pública sobre os custos e impacto das medidas executadas no âmbito do PPEC, de forma a proporcionar uma melhor aprendizagem por parte do setor.

k) Outros temas

Margem comercial.

A EDP considera que o reconhecimento de uma margem comercial nas regras do PPEC, na componente não financiada das medidas e eventualmente sujeito a um cap, contribuiria para aumentar o interesse dos promotores no plano, bem como a competitividade e qualidade das medidas apresentadas.

Financiamento.

A EDP considera que uma outra forma de aumentar o leque de inovação no produto, quebrar barreiras de mercado e possibilitar a disseminação de tecnologia, seria incluir a possibilidade de vender a prestações por períodos longos, com assunção de juros cobrados aos clientes na parcela não financiada. Assim sendo, dentro dos prazos do PPEC, os clientes teriam os equipamentos instalados, e poderiam pagar durante um prazo acordado uma prestação correspondente à parte não financiada pelo programa, mas antes pelo promotor.



Critérios de avaliação.

A Portaria n.º 26/2013, de 24 de janeiro, veio determinar que o processo de seleção das medidas no PPEC deve ser repartido entre a ERSE e a DGEG, sendo a ERSE a entidade responsável pela avaliação das medidas na perspetiva da regulação económica e a DGEG a entidade responsável pela avaliação das medidas na perspetiva da política energética, tendo cada perspetiva um peso relativo de 50%.

Os critérios a adotar pela ERSE, na sua avaliação na perspetiva da regulação económica, encontram-se aprovados na secção III da Diretiva ERSE n.º 5/2013, de 22 de março. Os critérios de avaliação relacionados com objetivos e instrumentos de política energética a adotar pela Direção-Geral de Energia e Geologia na sua avaliação, encontram-se publicados no Despacho n.º 3739/2016, de 14 de março.

A EDP considera que os critérios de seriação definidos na Diretiva ERSE n.º 5/2013, de 22 de março, para as medidas de natureza tangível, são bastante objetivos e adequadamente quantificados. Os critérios definidos para as medidas intangíveis, não sendo possíveis de formalizar matematicamente, também estão suportados em critérios de avaliação objetivos para cada uma das dimensões avaliadas, o que confere objetividade à avaliação da ERSE.

Pelo contrário, os critérios definidos para a avaliação da DGEG são demasiado genéricos, o que acarreta discricionariedade e a possibilidade de inversão da avaliação quantitativa realizada pela ERSE.

Refira-se ainda a necessidade de atualizar os critérios considerados pela DGEG, que atualmente avaliam o alinhamento das medidas propostas com o Plano Nacional de ação para a Eficiência Energética (PNAEE). Dado que o PNAEE foi recentemente substituído pelo PNEC, com as linhas de atuação para o horizonte 2021-2030, a avaliação das medidas deve passar a averiguar o alinhamento com as metas estabelecidas no PNEC.