

CONTRIBUTO DA APIGCEE PARA A POSIÇÃO PORTUGUESA NO PACOTE ENERGIA “Clean Energy for All Europeans”

1. Introdução

A Associação Portuguesa dos Industriais Grandes Consumidores de Energia Eléctrica (APIGCEE) pretende dar cumprimento à solicitação do Sr. Secretário de Estado da Energia no seu ofício nº580 de 6 de Fevereiro do corrente ano, contribuindo para a consolidação da posição portuguesa sobre o pacote de medidas na área da energia, intitulado “*Clean Energy for All Europeans*”.

Salientamos a dimensão do pacote legislativo da Comissão Europeia o que justifica o tempo despendido com a análise de toda a documentação.

Importa definir o âmbito do nosso contributo que incidirá essencialmente nos seguintes documentos:

- Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a promoção da utilização de energia a partir de Fontes de Energias Renováveis;
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a Governação da União da Energia;
- Proposta Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o Mercado Interno de Electricidade;
- Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2012/27/UE sobre a Eficiência Energética;
- Proposta Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a preparação do risco no sector da electricidade;
- Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre as regras comuns para o Mercado Interno de Electricidade;
- Proposta Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece uma Agência de Cooperação dos Reguladores de Energia da EU;

A APIGCEE enquanto associação de empresas electrointensivas gostaria de reiterar que o novo pacote de medidas na área da energia deve garantir que:

- Os custos energéticos devem ser monitorizados e comparados com os dos concorrentes internacionais, uma vez que a energia é uma parte fulcral dos custos de operação das nossas empresas;
- A indústria tenha acesso a uma energia competitiva, fiável e sustentável através de um mercado europeu de electricidade completamente liberalizado. A componente crescente de energia renovável na rede representa um desafio para a indústria que também pode fornecer um contributo na sua integração;
- As políticas energéticas sejam não discriminatórias, tecnologicamente neutras e previsíveis a longo prazo por forma a garantir decisões de investimento sustentáveis;
- Se evite duplicação de legislação que acarrete custos acrescidos;
- Distingue de forma clara “*eficiência energética*” de “*redução de actividade industrial*”;

- Utiliza a inovação como ferramenta para reduzir os custos do aproveitamento das fontes de energia renováveis

Por último a APIGCEE gostaria de relevar a importância da harmonização regulatória no âmbito do mercado interno europeu e a necessidade de aumentar a capacidade de interligação entre estados membros com o objectivo de fazer descer o preço da electricidade no mercado grossista (beneficiando do acesso a mercados com preços mais competitivos).

2. Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a promoção da utilização de energia a partir de Fontes de Energias Renováveis

O objectivo comunitário de atingir uma quota de 27% de energias renováveis no consumo final de energia de forma custo-eficaz é ambicioso em virtude de muitos países, em particular os de maior dimensão tais como França, Alemanha, Itália, Espanha e Polónia partirem de limiares distintos e o esforço a realizar em termos globais ter de passar, essencialmente, por estes Estados Membros. De relevar que estes Estados Membros se comprometeram, respectivamente, com as seguintes metas para 2020:

País	Meta do contributo de RES no consumo final bruto de energia para 2020	Contributo de RES no consumo final bruto de energia em 2014
França	23 %	14,3 %
Alemanha	18 %	13,8 %
Itália	17 %	17,1 %
Espanha	20 %	16,2 %
Polónia	15 %	11,4 %

Portugal que se comprometeu com uma meta nacional de 31% para 2020, tendo apostado numa política energética muito orientada para as energias renováveis, em particular no sector eléctrico, terá ainda de percorrer um longo caminho por forma a cumprir com este objectivo.

De acordo com a proposta da Comissão Europeia as metas para 2020 devem constituir a contribuição mínima de cada Estado Membro para o enquadramento comunitário em 2030.

Consideremos o seguinte exercício: para Portugal atingir a meta estabelecida para 2020 teria de assegurar um aumento de 4% do contributo das energias renováveis para o consumo bruto de energia, o que corresponde, aproximadamente, a 877 ktep (com base no balanço energético nacional de 2015 publicado pela DGEG) ou seja 10,2 TWh. Pese embora a componente térmica, se esta energia fosse exclusivamente eléctrica e produzida a partir de geração eólica com uma produção anual média durante 2.500 h corresponderia a um acréscimo de potência instalada de aproximadamente 4 081 MW (potência equivalente a quatro centrais de ciclo combinado de 1000 MW).

Admitamos agora que a produção seria obtida por via fotovoltaica em que é requerida uma área de 8,5 m² para 1 kW_p, o que significaria para 1.600 h de insolação anual e para produzir o

equivalente a 877 ktep seria necessária uma potência instalada de 6 375 MWp o que se traduz numa área de painéis fotovoltaicos de aproximadamente 5 418 ha ou seja 54,18 km².

De qualquer forma, esta capacidade adicional de produção de electricidade só poderia ser efectivamente usada se houvesse a possibilidade do seu armazenamento, não diário, mas sazonal.

O incremento de consumo de energia térmica por via renovável será obtido, essencialmente a partir da queima de biomassa ou produção de água quente a partir de painéis solares térmicos, o que para aumentos desta natureza só seria atingido através de fortes incentivos ao consumo doméstico.

Como especificado no nº 3 do art.º 3º da proposta de directiva *“A partir de 1 de Janeiro de 2021, a quota de energia proveniente de fontes renováveis no consumo final bruto de energia em cada Estado-Membro não deve ser inferior à indicada na terceira coluna do quadro que consta da parte A do anexo I. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar a conformidade com este valor de referência”*.

Como temos algumas dúvidas sobre a exequibilidade da meta proposta, Portugal ver-se-á confrontado em contribuir financeiramente para uma plataforma de financiamento¹ a nível comunitário com os encargos que daí decorrem que deverão ser repercutidos no Orçamento de Estado de modo a não onerar as tarifas de acesso às redes sob a forma de Custos de Interesse Económico Geral (CIEG), tornando a factura de energia eléctrica ainda menos competitiva a nível nacional.

Em resumo, a integração das energias renováveis deve realizar-se com tecnologias maduras, que sejam sustentáveis economicamente, sem necessidade de incentivos financeiros. Adicionalmente os sistemas de apoio para as novas instalações de produção de energia renovável, devem assentar em mecanismos competitivos, não discriminatórios e devem ser tecnologicamente neutros.

3. Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a Governação da União da Energia

A proposta de regulamento apresentado pela Comissão Europeia tem como principais objectivos criar um mecanismo de governação para:

- i. *“Aplicação de estratégias e medidas concebidas para o cumprimento dos objectivos e metas da União da Energia e, para o primeiro período de dez anos de 2021 a 2030, em particular, das metas da UE para 2030 em matéria de energia e clima.”*
- ii. *“Garantia da tempestividade, da transparência, do rigor, da coerência, da comparabilidade e da exaustividade das informações comunicadas pela União e pelos seus Estados-Membros ao Secretariado da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (CQNUAC) e do Acordo de Paris.”*

¹ Alínea c) do nº4 do art.º 27º da proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à Governação da União Europeia

Temos sérias reservas quanto ao objectivo da Comissão Europeia (alínea c do art.º 27º) em que cada Estado Membro tenha de contribuir para uma plataforma financeira destinada a financiar projectos na área das renováveis que será gerida, directa ou indirectamente, pela Comissão Europeia. Em caso de incumprimento das metas por Portugal reaceamos que estes custos venham a ser repercutidos nas tarifas de acesso às redes sob a forma de Custos de Interesse Económico Geral (CIEG), tornando a factura de energia eléctrica menos competitiva a nível nacional. Sugerimos que nesta eventualidade os custos sejam repercutidos no Orçamento de Estado.

4. Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre as regras comuns para o Mercado Interno de Electricidade e proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o Mercado Interno de Electricidade

Em virtude da complementaridade existente entre a proposta de Directiva sobre as regras comuns para o Mercado Interno de Electricidade e o Regulamento sobre o Mercado Interno de Electricidade vamos abordá-los em conjunto.

A APIGCEE considera que tanto a proposta de Directiva sobre as regras comuns para o Mercado Interno de Electricidade e o Regulamento sobre o Mercado Interno de Electricidade devem salvaguardar os seguintes aspectos, no âmbito da (i) Governação, (ii) Competitividade Energética, (iii) Segurança de Abastecimento de Electricidade e (iv) Mecanismos de Capacidade.

4.1. Governação

- A transição energética deve ter em conta a estratégia de cada país relativamente à dependência energética e à segurança de abastecimento;
- A competitividade deverá ser considerada prioritária pela governação da energia da UE;
- O estabelecimento de objectivos nacionais de redução em 2030 e 2050 devem ser claros e realistas de forma a satisfazer os objectivos da UE;
- Os objectivos nacionais devem também ter em consideração o facto de Portugal estar integrado numa ilha energética que dificulta a harmonização dos preços do mercado MIBEL com os do centro da Europa;
- Deverá harmonizar-se, entre os Estados Membros, as diferentes compensações que permitem as Directivas sobre ajudas estatais em matéria de energia e meio ambiente.

4.2. Competitividade Energética

- Desenvolver o mercado único de energia;
- Adaptar o novo desenho de mercado ao crescimento das renováveis e ao desenvolvimento tecnológico;
- Desenvolver as interligações necessárias, em particular a interligação da península ibérica com a Europa, e eliminar os entraves transfronteiriços;
- O funcionamento adequado do mercado interno de energia deve dar resposta a uma necessidade da indústria electro intensiva portuguesa, quanto a um fornecimento de

energia competitivo, estável e previsível, eficiente e seguro, por forma a poder competir em mercados globalizados;

- As políticas energéticas e industriais no âmbito da luta contra as alterações climáticas devem ser compatíveis com o desenvolvimento sustentável da indústria electro intensiva, protegendo a sua competitividade;
- Um mercado integrado europeu de electricidade que funcione correctamente, sem barreiras transfronteiriças, deve contribuir para que os preços de energia eléctrica em Portugal sejam mais competitivos e convergentes com a Europa;
- Mobilizar e explorar o potencial de flexibilidade que a procura dos consumidores electro intensivos pode oferecer e dinamizar a sua participação nos sistemas de energia;
- Fomentar medidas de modo a reduzir a volatilidade dos preços do actual mercado eléctrico ibérico;
- Assegurar uma regulação eficiente dos mecanismos de formação de preços de mercado, evitando a sua distorção;
- A convergência dos preços eléctricos com a Europa passa ainda pela harmonização da legislação e dos custos regulados;
- Consolidar o serviço de interruptibilidade na indústria electro intensiva até à convergência de preços de energia eléctrica com Europa;
- A APIGCEE defende que o consumidor electro intensivo deveria dispor de mecanismos de isenção de sobrecustos das renováveis, redução das tarifas de transporte de electricidade e esquema de compensação de custos indirectos de CO₂.

4.3. Segurança de abastecimento de electricidade

- O Governo e o Operador do Sistema Eléctrico (REN) são os responsáveis por garantir o fornecimento eléctrico;
- Independentemente da colaboração entre Estados é responsabilidade de cada Estado prevenir, preparar e gerir situações de crises eléctricas no seu território.

4.4. Mecanismos de Capacidade

- Por motivos de segurança de fornecimento de energia justifica-se a necessidade de mecanismos de capacidade os quais devem obedecer, ao nível da contratação e sempre que seja viável, a critérios de competitividade.

5. Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2012/27/UE sobre a Eficiência Energética

5.1. Enquadramento

A proposta de Directiva para a Eficiência Energética surge num quadro em que os objectivos de eficiência energética precisam de ser adaptados ao horizonte temporal de 2030, na sequência do acordo do Conselho Europeu em 2014, que fixou um objectivo de redução do consumo de energia primária de pelo menos 27 % em 2030, a rever em 2020

numa perspectiva de aumento para 30 %, e da resolução do Parlamento que apelou para um objectivo vinculativo de 40 %.

A Proposta de Directiva para a Eficiência Energética visa, entre outros, os seguintes aspectos:

- Definição de um objectivo vinculativo para a eficiência energética: 30% de redução do consumo de energia primária em 2030 ao nível da U.E., por oposição ao objectivo indicativo de 20% de redução até 2020 enquadrado pela Directiva 2012/27/UE;
- Na prática, os Estados-Membros devem fixar as suas contribuições indicativas nacionais de eficiência energética tendo em conta que o consumo de energia da UE em 2030 não poderá ser superior a 1.321 Mtep de energia primária e 987 Mtep de energia final. Por outras palavras, na U.E., o consumo de energia primária deverá ser reduzido de 23 % e o de energia final de 17 % relativamente ao ano 2005;
- Os Estados-Membros são obrigados a, durante todo o período de obrigação, cumprir um requisito cumulativo de economias na utilização final equivalente a novas economias de 1,5 % do volume das vendas anuais de energia. Esta obrigação pode ser cumprida através de novas medidas políticas adoptadas durante o novo período de obrigação de 1 de Janeiro de 2021 a 31 de Dezembro de 2030 ou de novas acções específicas decorrentes das medidas políticas adoptadas durante ou antes do período anterior, mas relativamente às quais as acções específicas destinadas a induzir economias de energia sejam efectivamente introduzidas durante o novo período;
- Na proposta, os Estados-Membros conservam a flexibilidade de que já gozam para escolherem a combinação de estratégias e a abordagem a seguir a fim de obter as economias de energia fixadas para 2030, incluindo o faseamento da sua consecução. No essencial os Estados-Membros podem cumprir as suas obrigações de redução de consumo de energia (i) através de um regime de obrigação de eficiência energética; (ii) por via de medidas políticas alternativas, (iii) combinação dos dois mecanismos;
- Objectivamente, não são fixados objectivos vinculativos nacionais para os Estados-Membros, mas as suas contribuições indicativas nacionais de eficiência energética para 2030 serão comunicadas nos planos nacionais integrados dos Estados-Membros para a energia e o clima;
- De forma resumida: (i) o artigo 1.º e o artigo 3.º da directiva são alterados para acrescentar o objectivo vinculativo da União de 30 % de eficiência energética para 2030; (ii) O artigo 7.º é alterado para prorrogar o período obrigatório de 2020 para 2030 e clarificar que os Estados-Membros podem alcançar as economias de energia exigidas através de um regime de obrigação de eficiência energética, de medidas alternativas ou de uma combinação de ambas as abordagens; (iii) É aditada à directiva uma cláusula de revisão geral, nos termos da qual a Comissão

tem de avaliar a directiva e apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho até 28 de Fevereiro de 2024 e, seguidamente, de cinco em cinco anos.

5.2. Pontos de análise

- Apesar de terem sido analisados vários cenários de redução de consumo de energia primária e diferentes naturezas em termos de objectivos (indicativos vs vinculativos) a proposta de Directiva impõe uma redução vinculativa assente num determinado cenário. Até que ponto as alterações de contexto macro-económico podem condicionar a razoabilidade do objectivo? Num cenário de forte crescimento industrial, como justificar a necessidade de cumprimento de um objectivo de redução que pode assentar em pressupostos passados e impactar a indústria?;
- A adopção de um objectivo de redução anual cumulativo de consumo de energia primária que ascenda a 1,5 % do volume das vendas anuais de energia aos clientes finais (no período 2014-2020 e no período 2021-2030) aplicável a todos os Estados-Membros, não atende à especificidade de cada estado e ao potencial efectivo de cada um deles;
- Em detrimento de um objectivo de redução vinculativo porque não introduzir indicadores de intensidade energética por sector de actividade, ou seja uma abordagem *bottom up* sectorial vs. abordagem *top down* a nível Europeu. Apesar disso, deve ser dado destaque positivo à possibilidade dos Estados-Membros poderem indicar os seus objectivos e de que forma pretendem alcançá-los;
- É dada abertura aos Estados Membros de poder excluir do cálculo do objectivo de redução a totalidade ou parte das vendas, em volume, da energia utilizada nas actividades industriais enumeradas no anexo I da Directiva 2003/87/CE relativa ao regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa (CELE). É importante salientar o esforço que as indústrias abrangidas pelo CELE fazem no sentido de adopção das melhores técnicas disponíveis com impacto ao nível da eficiência energética. Se essas medidas não forem contabilizadas, o potencial de eficiência energética será reduzido e dispendioso penalizando desde logo a lógica custo-benefício;
- O Método de cálculo de poupança de energia primária associada à actividade de cogeração mantém-se, mas o factor de electricidade passa de 2,5 para 2,0 o que implica que o uso de electricidade é promovido. Até que ponto estão a ser considerados os benefícios induzidos pela actividade de cogeração nomeadamente em termos de energia térmica.

6. Proposta Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a preparação do risco no sector da electricidade

A presente proposta de regulamento tem por objectivo assegurar que todos os Estados-Membros adoptem ferramentas adequadas para prevenir situações de crise no domínio da electricidade, bem como para se prepararem e para gerir essas situações (por exemplo, condições meteorológicas extremas, ataques maliciosos, incluindo ataques cibernéticos, e escassez de combustível).

No actual contexto verifica-se que:

- Os Estados-Membros avaliam riscos diferentes;
- Os Estados-Membros tomam medidas diferentes para prevenir e gerir situações de crise e que tais medidas são desencadeadas em momentos diferentes;
- As funções e responsabilidades são diferentes;
- A noção de situação de crise não é consensual.

O Regulamento pretende dar resposta aos seguintes problemas:

- Os planos e acções de crise continuam a ter um âmbito exclusivamente nacional;
- A partilha de informações e a transparência são insuficientes;
- Não há uma abordagem comum para a identificação e avaliação de riscos.

A avaliação de impacto examinou quatro opções estratégicas:

- 0 + Reforço da aplicação (abordagem não regulamentar);
1. Regras mínimas a aplicar pelos Estados-Membros;
2. Regras mínimas a aplicar pelos Estados-Membros e cooperação regional;
3. Harmonização plena e tomada de decisões a nível regional;

A **opção 2** colmata muitas das lacunas da opção 1 e oferece um pacote de soluções mais eficaz. Em particular, os planos coordenados a nível regional asseguram que os riscos são identificados a nível regional e que são adoptadas medidas coerentes para prevenir e gerir as situações de crise.

Quando existe cooperação entre os Estados-Membros, a percentagem de electricidade não distribuída diminui significativamente (a EENS passa de um valor de 0,36 % num cenário de não cooperação para 0,02 % quando existe cooperação regional).

Um estudo recente² revelou que a integração do mercado europeu da electricidade poderia proporcionar benefícios significativos (12,5-40 mil milhões de EUR até 2030). Porém, estes montantes cairão para 3-7,5 mil milhões de EUR se os Estados-Membros prosseguirem individualmente os objectivos de segurança do aprovisionamento de electricidade.

As disposições previstas no Regulamento articulam-se, essencialmente em torno dos seguintes tópicos:

² *Benefits of an integrated European energy market* (2013), BOOZ&CO

- Regras comuns em matéria de prevenção de crises e ferramentas para assegurar a cooperação transfronteiriça;
- Gestão de situações de crise de electricidade;
- Indicadores de segurança do aprovisionamento e avaliações de riscos;
- Avaliação e acompanhamento.

A APIGCEE globalmente concorda com as disposições que integram esta proposta legislativa do Parlamento e da Comissão Europeia, saudando em particular a consulta que a *Rede Europeia dos Operadores das Redes de Transporte de Electricidade (REORTE)* fará à Indústria e organizações de consumidores no âmbito da elaboração da metodologia para identificação dos cenários de crise de electricidade ao nível regional (n.º4 do art.º 5º da proposta de regulamento).

7. Proposta Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece uma Agência de Cooperação dos Reguladores de Energia da UE

A reformulação do regulamento que estabelece a *Agência de Cooperação dos Reguladores de Energia da UE (ACER)* introduz modificações que reflectem o novo pacote legislativo proposto pelo Parlamento e Comissão Europeia. Consideramos que o documento está coerente com o pacote legislativo, pelo que os comentários anteriores são também de aplicação neste caso.

Lisboa, 24 de Julho de 2017

Carlos Medeiros Abreu
Presidente da APIGCEE