
Consulta Pública:
Estratégia Nacional de Longo Prazo
para o Combate à Pobreza
Energética 2021-2050

Análise, Discussão e Comentários

Maio 2021

Carlos Santos Silva
Diana Neves
Ricardo Gomes
Ricardo Robles

IN+ Center for Innovation, Technology and Policy Research

Índice

| | |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Introdução | 3 |
| Enquadramento | 5 |
| Legislação Europeia | 5 |
| Documento de trabalho Orientador da Pobreza Energética na União Europeia | 6 |
| PNEC 2030 | 7 |
| Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios | 11 |
| Plano de Recuperação e Resiliência | 12 |
| Análise e Discussão da ENLPCPE | 14 |
| Objetivos | 14 |
| Medidas propostas | 15 |
| Área de Intervenção 1 - Eficiência energética | 15 |
| Área de Intervenção 2 - Apoio ao preço e à redução de encargos | 19 |
| Área de Intervenção 3 - Proteção do consumidor | 20 |
| Área de Intervenção 4 - Informação, conhecimento e educação | 21 |
| Discussão | 22 |
| Implementação a curto versus longo prazo | 22 |
| Dependência da estratégia das comunidades de energia | 23 |
| Necessidade de garantir a coesão social e territorial | 23 |
| Planos locais e articulação com as instituições locais | 24 |
| Indicadores e monitorização | 25 |
| Financiamento e implementação | 27 |
| Conclusões | 28 |

Introdução

A Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2021-2050 (ENLPCPE) surge como resposta a dois eixos essenciais: combater a pobreza energética e cumprir com a descarbonização. Para isso, são definidos no ENLPCPE quatro objetivos primordiais:

- melhor desempenho energético das habitações;
- acesso a mais serviços energéticos (e.g. autoconsumo e Certificação Energética);
- reduzir os custos de energia;
- aumentar a literacia sobre as questões energéticas

É enunciado que a implementação das medidas deve ocorrer em três vertentes sequenciais: identificação e caracterização dos agregados vulneráveis e condições de habitabilidade das residências, a implementação das medidas delineadas, e a monitorização da implementação.

De uma forma geral a ENLPCPE apresenta um bom enquadramento, fundamentada com o mais recente estado da arte europeu e com uma metodologia conexas.

Os processos de participação e consulta pública são sempre de louvar, em qualquer área, pois permitem a validação do trabalho feito e a possível inclusão de outras visões não previstas originalmente, que fortalecem a estratégia e seu sucesso na sua implementação futura. De igual forma, permitem uma aceitação mais abrangente das políticas públicas.

Neste sentido, apresentamos neste documento, uma análise e discussão das medidas propostas, formalizadas em três partes:

1. Enquadramento: onde se discute o enquadramento da ENLPCPE nos restantes documentos oficiais existentes;
2. Análise dos objetivos e medidas propostas: onde as medidas apresentadas na ENLPCPE são analisadas e discutidas à luz dos objectivos;

-
3. Discussão: onde as questões macro da estratégia são discutidas, levando ao desenho de novas propostas a serem incluídas na versão final da ENLPCPE.

1. Enquadramento

Nesta secção é enquadrada legislação Europeia e outros planos e estratégias definidos no âmbito nacional, que contenham medidas que incidam directamente sobre o combate à pobreza energética, procurando os pontos de intersecção com a ENLPCPE.

Legislação Europeia

O Regulamento (UE) 2018/1999, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativo à Governação da União da Energia e da Ação Climática estabelece, na alínea d) do n.º 3 do artigo 3.º, que os Estados-Membros nos seus Planos Nacionais de Energia e Clima devem “calcular o número de agregados familiares afetados pela pobreza energética, tendo em consideração os serviços de energia doméstica necessários para garantir o nível básico de vida no contexto nacional relevante, a política social existente e outras políticas pertinentes, bem como as orientações indicativas da Comissão sobre os indicadores relevantes para a pobreza energética”.

A Diretiva 2019/944, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa às regras comuns para o mercado interno da eletricidade, refere que (...) cada Estado-Membro deve definir o conceito de clientes vulneráveis, que poderá referir-se à carência energética, à proibição do corte da ligação desses clientes em momentos críticos e que pode incluir os níveis de rendimento, a percentagem do rendimento disponível que é gasta com as despesas de energia, a eficiência energética das habitações, a dependência crítica de equipamento elétrico por razões de saúde, a idade ou outros critérios.

A Lei n.º 7/2020, de 10 de abril, determinou a proibição da suspensão do fornecimento dos serviços essenciais de energia. Por sua vez, a Lei n.º 18/2020, de 29 de maio, trouxe a possibilidade da criação de um plano de pagamentos, alargando os prazos de pagamento, sem juros associados a iniciar-se após 30 de setembro de 2020, abrangendo todas as faturas devidas a partir de 20 de março de 2020 permitindo assim

que os clientes afetados pela pandemia COVID-19 possam fazer face ao pagamento da fatura de energia.

No âmbito da tarifa social de energia considera-se “cliente final economicamente vulnerável”, a pessoa singular que se encontre em situação de carência económica e que, tendo o direito de acesso ao serviço essencial de fornecimento de energia elétrica e de gás natural, deve ser protegida, nomeadamente no que respeita a preços.

Definição de cliente vulnerável na ENLPCPE: consumidor doméstico de energia que se encontra em situação de pobreza energética, suscetível à desconexão de serviços de energia, nomeadamente por razões de saúde ou idade avançada, entre outras.

Documento de trabalho Orientador da Pobreza Energética na União Europeia

A Comissão Europeia definiu em Outubro de 2020 uma recomendação¹ aos Estados Membros sobre o desenvolvimento da definição nacional de pobreza energética e respectivos indicadores. Não existindo na União Europeia um consenso sobre a definição de pobreza energética, sob o argumento da diversidade de contextos socio-económicos no espaço europeu, torna-se relevante que cada Estado Membro estabeleça essa definição de acordo com a sua realidade nacional. A multidimensionalidade de fatores associados à pobreza energética conduz à necessidade de estabelecer vários indicadores para este fenómeno. Esta recomendação da Comissão Europeia sugere quatro categorias principais de indicadores:

1. Indicadores que permitam a comparação entre a despesa em energia e rendimentos;
2. Indicadores baseados em auto-avaliação, em particular no conforto (p.e. capacidade de manter a casa confortavelmente aquecida);
3. Indicadores baseados na medição direta, por exemplo temperatura;
4. Indicadores indiretos, como dívidas de serviços de energia ou cortes no abastecimento energia;

¹ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2020/EN/SWD-2020-960-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

Estas categorías de indicadores devem ser aprofundadas em complementaridade com outros dados. A recomendação sublinha também a necessidade de incluir outros dois fatores determinantes na avaliação da pobreza energética: custo da energia e qualidade de construção de edifícios.

Relativamente ao financiamento, a recomendação sublinha a necessidade de definir prioridades para o investimento público onde o combate à pobreza energética possa ser mais eficaz. Perante a necessidade de investimento na renovação de edifícios como instrumento fundamental desta política, a Comissão Europeia compromete-se a ajudar os Estados Membros, criando soluções de financiamento que envolvam muito pouco investimento inicial, ou mesmo nenhum, uma vez que este é um dos obstáculos para muitos dos agregados familiares em situação de pobreza energética.

Neste sentido, a ENLPCPE perde a oportunidade de definir linhas prioritárias de intervenção versus financiamento necessário, tal como o aqui recomendado.

PNEC 2030

O Plano Nacional de Energia e Clima 2030² apresenta como um dos seus objetivos:

“Desenvolver uma estratégia de longo prazo para o combate à pobreza energética que terá como objetivo principal obter um diagnóstico e uma caracterização do problema, desenvolver indicadores de acompanhamento, estratégias de monitorização, estabelecer objetivos de redução da pobreza energética a médio e longo prazo, à escala nacional, regional e local, e propor medidas específicas para alcançar estes objetivos, bem como formas de financiamento. (...)”.

Para isso inclui nas rubricas de políticas de energias renováveis (3.1.2), eficiência energética (3.2), medidas indirectas de combate à pobreza energética, dedicando inclusivamente uma rubrica específica de pobreza energética (3.4.4). Neste seguimento, delinea as linhas de actuação para cumprir com esses mesmos objetivos, nomeadamente:

- 2.1.1. Promover uma estratégia de longo prazo para a renovação de edifícios

² https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/pt_final_necp_main_pt.pdf

*Desenvolver e implementar uma estratégia de longo prazo que permita promover a renovação de edifícios, contribuindo para um aumento da eficiência energética do parque edificado e alterando o paradigma das últimas décadas, centrado unicamente na construção nova, e contribuir para um aumento da qualidade do parque edificado existente, cada vez mais necessitado de uma intervenção urgente que melhore significativamente os níveis de conforto das populações, **reduzindo assim a pobreza energética e gere ganhos em termos de eficiência energética.** Assim, esta estratégia integrará: caracterização do parque imobiliário nacional; identificação das abordagens rentáveis das renovações relevantes para os diferentes tipos de edifícios; identificação de políticas e medidas destinadas a incentivar renovações profundas de edifícios; perspetiva futura do setor; estimativa das economias de energia e de outros benefícios possíveis. O acompanhamento da implementação desta estratégia pode ser feito através de um grupo de trabalho multidisciplinar criado para o efeito. [Data prevista: 2020]*

- 3.2.2. Promover a criação e o desenvolvimento das comunidades de energia

*As comunidades de energia desempenharão um papel fundamental na promoção de inovação social, de capacitação dos cidadãos para o setor energético e suas problemáticas, de desenvolvimento local social e económico, ao mesmo tempo **que contribuirão significativamente para mitigar a problemática da pobreza energética.***

- 3.2.3. Promover programas de apoio ao estabelecimento de comunidades de energia em parceria com os municípios

*Tem como objetivo prestar apoio, quer do ponto de vista técnico quer do ponto de vista da obtenção de financiamento, para o estabelecimento de projetos de comunidades de energia ao nível dos municípios. O apoio será prestado através das entidades públicas qualificadas para o efeito em parceria com agências e parceiros a nível local. **Pretende-se no curto prazo o estabelecimento de projetos de comunidades de energia, com particular incidência em municípios do interior e com maior prevalência de consumidores em situação de pobreza energética.** [Data prevista: 2020-2025]*

- 8.2.1. Promover uma estratégia de longo prazo para o combate à pobreza energética

*Aprovar uma estratégia de longo prazo para o combate à pobreza energética que melhore o conhecimento sobre esta problemática, procurando a melhor resposta ao problema e que crie uma mudança estrutural para mitigar o mesmo. Esta estratégia, que será elaborada em conjunto com as entidades relevantes, contará, entre outros, com representantes de entidades da Administração Central e Local, associações de consumidores, representantes do setor da energia e academia. Terá como objetivo **obter um diagnóstico e uma caracterização do problema, desenvolver indicadores de acompanhamento, estratégias de monitorização, estabelecer objetivos de redução da pobreza energética a médio e longo prazo, à escala nacional, regional e local, e propor medidas específicas para alcançar estes objetivos, bem como formas de financiamento.** O*

acompanhamento da implementação desta estratégia será feito através de um grupo de trabalho multidisciplinar criado para o efeito. [Data prevista: 2019-2021]

- 8.2.2. Estabelecer um sistema nacional de avaliação e monitorização da pobreza energética, incluindo o número de agregados familiares em pobreza energética

*O reconhecimento dos fatores que potenciam o surgimento de situações de pobreza energética apresenta-se essencial para a compreensão das causas que desencadearam ou influenciam, estrutural ou conjunturalmente, a pobreza energética. Associada ao reconhecimento destes fatores, encontra-se a necessidade de adoção de métodos claros para a medição da pobreza energética, que ofereçam uma ferramenta de ponto de partida para a implementação de uma estratégia concertada e bem-sucedida para a proteção de consumidores vulneráveis. De forma a assegurar um acompanhamento efetivo do progresso das ações de combate à pobreza energética e em particular dos cidadãos nesta situação, **importa conhecer o número de agregados em pobreza energética, bem como quais as suas principais características (composição, níveis de rendimento, etc.) e a sua concentração geográfica por forma a estabelecer um sistema nacional de avaliação e de monitorização da pobreza energética que seja eficaz e robusto.** [Data prevista: 2020- 2021]*

- 8.2.3. Prosseguir com os mecanismos de proteção de consumidores vulneráveis e estudar a introdução de novos mecanismos

*Prosseguir com a implementação de mecanismos que permitam a redução dos encargos energéticos dos consumidores domésticos, contribuindo para que o preço da energia não seja fator de exclusão no acesso a estes serviços, independentemente da situação económica, social ou geográfica dos consumidores, e servindo ao mesmo tempo o propósito de assegurar o acesso universal a serviços de qualidade a preços acessíveis. De entre estes mecanismos, destaque para a Tarifa Social de Energia que tem tido um impacto muito substancial na promoção da acessibilidade económica. Acrescem também medidas de proteção ao consumidor, nomeadamente ao consumidor vulnerável ou ao consumidor com problemas de saúde graves, que consistem na impossibilidade de desconexão por parte por parte dos comercializadores em caso de atraso no pagamento de faturas, são importantes na proteção de clientes vulneráveis em Portugal dado os níveis de pobreza energética atuais a par da ocorrência de fenómenos climáticos cada vez mais extremos. **Serão igualmente promovidas formas de apoio à participação dos consumidores vulneráveis em comunidades de energia e no autoconsumo coletivo.** [Data prevista: 2019-2030]*

- 8.2.4. Desenvolver programas de promoção e de apoio à eficiência energética e integração de energias renováveis para mitigação da pobreza energética

Promover programas, ações e mecanismos de apoio de carácter mais estrutural de combate a situações de pobreza energética, como sejam os incentivos a alterações nos padrões de consumo, intervenções direcionadas para a realização de investimentos em eficiência energética,

reabilitação de edifícios e programas que visem a integração de energias renováveis. Estes mecanismos de apoio serão desenvolvidos juntamente com os municípios de forma a adequar melhor face à realidade e promover mais proximidade com os consumidores em situação de pobreza energética. [Data prevista: 2020-2030]

- 8.2.5. Promover e apoiar estratégias locais de combate à pobreza energética

Devem ser apoiadas e incentivadas as estratégias locais de energia que visem o combate à pobreza energética numa lógica de proximidade e maior alcance das políticas de mitigação desta problemática. [Data prevista: 2020-2030]

- 8.2.6. Disseminar informação para mitigar a pobreza energética

No campo das medidas complementares estão as medidas estruturais orientadas para a promoção da consciencialização e o acesso a informação relevante de apoio à tomada de decisão. A disseminação de informação relevante permite aumentar os conhecimentos dos consumidores relativamente aos seus direitos/deveres e oferecer toda a informação disponível sobre tarifas energéticas e apoios sociais disponíveis no mercado. Nesse sentido reveste-se de especial importância a disponibilização de informação e ferramentas para comparação de preços entre diferentes operadoras e a existência de campanhas para divulgação de informação relevante acerca do mercado energético. Apesar de ser uma forma de intervenção indireta, o conhecimento pleno dos mercados energéticos e de todas as ferramentas de apoio disponíveis, por parte do consumidor, tem um papel fundamental na mudança dos padrões de consumo e pode ser uma medida na minimização da pobreza energética. [Data prevista: 2020-2030]

Sendo que a ELPRE vem responder à linha 2.1.1. (reabilitação dos edifícios) e a ENLPCPE apoia-se em grande parte nas comunidades de energia (linha 3.2.2 e 8.2.3), constatamos no entanto que a ENLPCPE não dedica medidas direcionadas ao combate da pobreza energética através da criação de comunidades de energia em específico nos municípios do interior (linha 3.2.3), muito menos no curto prazo (2020-2025). Embora não seja do âmbito da ENLPCPE, questionamo-nos como pode o PNEC defender uma linha política nesta direcção sem primeiro possuir dados concretos da distribuição geográfica da pobreza energética.

Relativamente às vertentes de implementação e monitorização, é referida a criação de um grupo de trabalho multidisciplinar criado para o efeito (8.2.1.) não sendo no entanto na ENLPCPE descrito como será formado e funcionará esse grupo, e que áreas e especialistas serão incluídos, o que vemos como uma lacuna de transparência. Em analogia, note-se que na discussão em curso da Lei de Bases do Clima, existe igualmente a proposta de uma comissão interdisciplinar de monitorização e avaliação da

mesma, sendo proposto e detalhado como deverá ser composta e funcionar, inclusivamente referência à frequência temporal com que se deve fazer a reavaliação das medidas implementadas e se os objetivos propostos são alcançados.

Por outro lado, são detalhados na linha 8.2.2 a necessidade de indicadores claros para monitorização da pobreza energética, inclusivamente sobre a caracterização dos agregados em risco de pobreza energética e sua distribuição geográfica, o que leva à articulação com os agentes locais e desenvolvimento de estratégias locais (linha 8.2.4 e 8.2.5). A ENLPCPE ruma nesse sentido, deixando de fora no entanto o detalhe necessário para uma implementação no curto prazo.

Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios

Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios (ELPRE)³, decorre do disposto no artigo 2º-A da Diretiva (EU) 2018/844 (EPBD), do Parlamento Europeu e do Conselho de 30/05/2018 e foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 8-A/2021, de 3 de fevereiro⁴, e tem como medidas:

- a) Melhoria de conforto e combate à pobreza energética
- b) Aumento da eficiência energética
- c) Descarbonização local
- d) Aumento gradual do conforto

No âmbito da ELPRE, as medidas propostas encontram-se agrupadas em sete Eixos de Actuação (EA):

- EA1 - Renovação do Edificado;
- EA2 - Edifícios Inteligentes;
- EA3 - Certificação Energética;
- EA4 - Formação e Qualificação;
- EA5 - Combate à Pobreza Energética;
- EA6 - Informação e Consciencialização;
- EA7 - Monitorização.

³ <https://participa.pt/contents/consultationdocument/ELPREconsultapublica.pdf>

⁴ <https://dre.pt/web/guest/home/-/dre/156295372/details/maximized>

Relativamente à pobreza energética (EA5), a ELPRE define como objetivo “*combater a pobreza energética, e reduzir os encargos com energia e água, apoiando as famílias mais vulneráveis na renovação das suas habitações*”. Propõe que estes objetivos sejam alcançados através da criação de apoios financeiros a “*entidades facilitadoras*” (como os municípios, para desenvolverem projetos de renovação em edifícios onde residem agregados com baixos rendimentos, introdução de benefícios fiscais que poderão ter também um critério social associado à sua atribuição. Acrescenta também propostas relativas a “*cheques-energia*” para agregados vulneráveis que permitam aumentar a eficiência energética, revisão da tarifa social de energia orientando-a para situações de pobreza energética e ainda estudar a atribuição de subsídios e apoios para aquisição e substituição de equipamentos relacionados com consumos de energia e água. Por último existe ainda uma referência à necessidade de elaborar uma estratégia de longo prazo para o combate à pobreza energética.

A ELPRE destaca-se em particular pelo esforço de contabilização de investimento necessário para a concretização da renovação do edificado, exercício que não é realizado da mesma forma nesta ENLPCPE. Em particular os valores adiantado pela ELPRE relativos à renovação de edifícios deveriam ser uma forte base de justificação de investimento nesta estratégia ora em análise.

Plano de Recuperação e Resiliência

O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)⁵ reconhece na rubrica C13 - Eficiência Energética nos Edifícios, a importância do consumo energético dos edifícios no processo de atingir a neutralidade carbónica até 2050. A renovação dos edifícios, alinhada com a *Renovation Wave* lançada pela Comissão Europeia, é a estratégia central que concentra o investimento de 620 M€ previsto para este capítulo.

Este investimento de renovação é dividido nos três sectores de edifícios: residenciais (300M€ - 48%), administração pública central (250M€ - 40%) e serviços (70 M€ - 11%). Enquanto que na Administração Pública e nos Serviços a intervenção foca-se de modo geral na renovação do edificado, no sector residencial é dividida nas seguintes áreas:

- Melhorias passivas na envolvente;

5

<https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAA AABAAzNDQzNgYA62SpeQUAAAA%3d>

-
- Melhorias ativas (sistemas de climatização e águas quentes sanitárias e controle inteligente);
 - Sistemas de produção elétrica de origem renovável;
 - Melhorias na eficiência hídrica;
 - Incorporação de biomateriais, materiais reciclados, soluções de base natural, fachadas e coberturas verdes e soluções de arquitetura bioclimática.

As medidas preconizadas enquadram-se em três documentos estratégicos neste âmbito: Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios, Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública 2030 (ECO.AP 2030) e Estratégia Nacional para o Combate à Pobreza Energética (em consulta pública).

Apesar da redução da pobreza energética ser um dos objetivos declarados no PRR, sendo inclusivamente enunciado *“atribuir 100 mil cheques para apoiar soluções energéticas eficientes a famílias em situação de pobreza energética”*, a proposta carece de enquadramento ou detalhe, sendo a maior parte das medidas propostas no PRR medidas passivas (melhoria da envolvente, equipamentos, etc.), não existindo portanto uma correspondência directa nas medidas apresentadas. Poderá afirmar-se que a renovação de edifícios em geral terá esse alcance, mas não é certo que seja obtido.

A ENLPCPE está no entanto alinhada com esta bandeira do PRR, sendo certo que é a única com implementação garantida dado que advém directamente do financiamento do PRR no curto prazo.

2. Análise e Discussão da ENLPCPE




Objetivos

São estabelecidos seis objetivos de curto-prazo para a estratégia nacional:

1. Alocar, pelo menos, **300M€ de fundos europeus** entre 2021 e 2025 a ações de **eficiência energética nos edifícios residenciais**;
2. Atribuir **100 mil “vales eficiência”** a famílias em situação de pobreza energética para a **substituição de equipamentos** e adoção de soluções eficientes nos seus alojamentos com um valor médio de 1.300 €/vale (**130M€**);
3. Alocar **135M€ à renovação de edifícios residenciais** nos próximos 5 anos;
4. Implementar um **sistema de monitorização da pobreza energética** em Portugal através da recolha e tratamento de dados, de forma centralizada e de fácil acesso;
5. Promover o **desenvolvimento de estruturas locais** para o apoio e acompanhamento das famílias em situação de pobreza energética;
6. Estimular projetos de **autoconsumo e comunidade de energia renovável** que integrem famílias em situação de pobreza energética.

Incidindo sobre os principais indicadores, a estratégia define objetivos progressivos para 2030, 2040 e 2050, conforme indicado na Tabela 8 da ENLPCPE.

Tabela 8 – Objetivos da Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética

| INDICADOR | | BASELINE | 2030 | 2040 | 2050 |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------|-------------------|
|  | População a viver em agregados sem capacidade para manter a casa adequadamente aquecida | 18,9% (1,9 milhões) [INE, 2019] | 15% (≈1,5 milhões) | 5% (≈500 mil) | <1% (<100 mil) |
|  | Agregados familiares cuja despesa com energia representa +10% do total de rendimentos. | 1.202.567 (≈3,0 milhões pessoas) [INE, 2016] | 700.000 (≈1,75 milhões) | 250.000 (≈625 mil) | 0 |
|  | População a viver em habitações com problemas de infiltrações, humidade ou elementos apodrecidos | 24,4% (≈2,5 milhões) [Eurostat, 2019] | 20% (≈2,0 milhões) | 10% (≈1,0 milhões) | <5% (<500 mil) |

Medidas propostas

A presente estratégia apresenta 30 medidas repartidas pelos quatro princípios orientadores referidos, nomeadamente:

1. Eficiência Energética;
2. Apoio ao preço e à redução de encargos;
3. Proteção do consumidor,
4. Informação, conhecimento e educação;

As várias medidas de ação são detalhadas no respectivo objetivo, abrangência, período de implementação, entidades responsáveis, fontes de financiamento e impacto nos indicadores.

Da análise realizada destacamos os seguintes pontos e comentários:

Área de Intervenção 1 - Eficiência energética

Medida 1.1. - Apoio a ações de eficiência energética

“Apoiar ações e desenvolver mecanismos de apoio e incentivo (incluindo apoios não reembolsáveis) que promovam a descarbonização e a eficiência energética nas habitações (proprietários e arrendatários), nomeadamente na (i) renovação e reabilitação dos edifícios, pela adoção de soluções construtivas sustentáveis com especial incidência no isolamento, levando ao aumento do desempenho energético dos edifícios e à melhoria das condições de habitabilidade e conforto térmico, na (ii) substituição e/ou adoção de equipamentos e sistemas energeticamente eficientes, promovendo a eletrificação dos consumos e na (iii) implementação de sistemas de produção e armazenamento de energias renováveis”

Esta medida assume um papel central no enquadramento da estratégia e carece de maior detalhe, em particular nos mecanismos de apoio, percentagem de comparticipação, diferenciação dos destinatários (proprietários e arrendatários) e sobretudo no valor de investimento previsto. Os objetivos de curto-prazo da estratégia referem 300M€ até 2025 para eficiência energética de edifícios residenciais e também 135M€ para renovação destes edifícios, não sendo claro se os valores são cumulativos ou não. Sendo este um dos eixos principais de investimento e ligado diretamente a ELPRE, que estabelece 26.760M€ de investimento até 2030 nos edifícios residenciais, seria importante clarificar o nível de investimento previsto.

Medida 1.2 - “Vale Eficiência”

“Atribuir 100.000 “vales eficiência”, com um valor médio de 1.300 euros/Vale, a famílias economicamente vulneráveis e em pobreza energética enquanto mecanismo de apoio direto que poderá ser usado em intervenções de reabilitação e renovação dos edifícios, em apoio técnico especializado e na adoção e/ou substituição de sistemas e equipamentos energeticamente eficientes.”

Em contraste com a medida anterior, esta apresenta uma quantificação precisa de investimento (130M€), acrescentando o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) como única fonte de financiamento. Estando previsto no PRR um valor total de 300M€ para edifícios residenciais até 2026, assume-se que todas as restantes medidas com referência à fonte de financiamento PRR contarão “apenas” com o remanescente de 170M€. Em particular a medida 1.1, como referido, deve ser devidamente contabilizada considerando o papel fundamental que desempenha na estratégia. Seria igualmente relevante uma clarificação sobre os critérios de atribuição destes vales (que agregados familiares serão contemplados, que política de equidade geográfica adoptada, se serão atribuídos de forma automática tal como a tarifa social dado que está provado ser a forma mais democrática dada a falta de literacia existente, em especial nos agregados em risco de pobreza energética), considerando que o impacto no combate à pobreza energética estará muito dependente destes vales serem atribuídos de forma correta.

Medida 1.3 - certificação energética

“Criar um mecanismo de incentivo e apoio à realização de auditoria energética nas habitação de famílias economicamente vulneráveis e em situação de pobreza energética, com vista à emissão do respetivo Certificado Energético (CE) com vista à identificação das principais medidas de melhoria que conduzem a um aumento do desempenho energético da habitação e à redução dos consumos. Desta forma, será possível, também, recolher informação adicional sobre as condições de habitabilidade, encaminhando os agregados familiares para as entidades competentes que podem assistir na persecução das medidas previstas no CE.”

Trata-se de uma medida determinante no processo de recolha de informação para caracterização e monitorização da pobreza energética, não sendo porém claro se o “incentivo e apoio” são a 100% ou se apenas cobrem parcialmente o custo de emissão destes CE. Este ponto é crucial visto que as famílias economicamente vulneráveis terão dificuldades em pagar este serviço, mesmo quando participado parcialmente, comprometendo assim o objetivo da medida. Deve por isso ser um apoio a 100%.

Medida 1.4 - Acesso a financiamento

“Mobilizar as instituições financeiras na criação dos mecanismos adequados que permitam criar um quadro de empréstimos que possibilitem o acesso alargado e simplificado a fontes de financiamento para ações de eficiência energética nas habitações, incluindo, por exemplo, majorações e bonificações para as famílias mais vulneráveis, contribuindo para aumentar o grau de acessibilidade e equidade no acesso a mecanismos de financiamento.”

Programas anteriores, relativos a intervenções para melhorar a eficiência energética nas habitações, centrados em empréstimos bonificados revelaram grande ineficácia, mesmo não se dirigindo ao combate à pobreza energética⁶. Acresce que as famílias mais vulneráveis, na sua maioria não estarão disponíveis, nem em condições económicas, de se comprometerem com empréstimos, uma vez que em termos económicos terão potencialmente outras necessidades e compromissos financeiros a responder prioritariamente.

Medida 1.5 - Electrificação

“Promover e apoiar a eletrificação dos consumos de energia nas habitações, de forma eficiente e sustentada, por via de mecanismos de incentivo para a aquisição e/ou substituição dos equipamentos, promovendo uma transferência de consumos domésticos de origem fóssil (ex.: GPL) para a eletricidade.”

Não está claro se esta medida abrange a medida 1.2 “Vale Eficiência” ou se é suplementar. Sendo suplementar seria importante quantificar o respetivo apoio e perceber se é um apoio a 100% ou uma participação no custo destes equipamentos. O PRR volta a ser referido como mecanismo de financiamento, pelo que seria relevante perceber que valor seria imputado àquele plano. A electrificação é sem dúvida um mecanismo para aumentar a eficiência energética e descarbonização (por via de um mix de geração eléctrica com cada vez maior origem em fontes renováveis), mas sabemos que a electricidade representa apenas cerca de 40% do consumo de energia nas habitações, existindo por isso também uma componente significativa da população em pobreza energética fora dos centros urbanos onde outras fontes de energia são a base do consumo de energia relativo a aquecimento, e ao apoio na confeção de alimentos (p.e. biomassa/lenha representa cerca de 25% do consumo total de energia

⁶ Neves, D., Robles, R., 2021. Tackling fuel poverty: an overview of Portugal’s public policies and missed opportunities, ECEEE. <https://www.eceee.org/summerstudy/>

nos alojamentos), e onde esta medida de electrificação poderá não ser a solução de apoio mais adequada⁷.

Medida 1.6 Transição energética inclusiva

“Apoiar o investimento a realizar por comunidades de energia renovável que incluam e envolvam consumidores vulneráveis em situação de pobreza energética, visando reduzir os encargos com a fatura energética, promovendo o aumento do autoconsumo e a partilha de energia.”

Esta é uma medida importante e que envolve custos significativos de investimento. Por essa razão é relevante especificar que valores de investimento estão previstos e novamente se existe uma comparticipação ou um financiamento a 100%, visto que para os consumidores vulneráveis este pode ser um ponto determinante para o sucesso da medida. Novamente o PRR é referido como fonte de financiamento sem existir uma estimativa, ainda que grosseira, do montante.

Medida 1.7 Habitação social

“Articular ações de reabilitação energética nos edifícios de habitação social, privilegiando a eficiência energética com vista ao aumento do desempenho energético e ambiental das habitações, e promovendo o combate à pobreza energética, melhorando as condições de habitabilidade e conforto.”

Sendo a habitação social uma responsabilidade pública direta, é determinante perceber se esta medida está incluída na medida 1.1 “Apoio a ações de eficiência energética” ou se é uma medida suplementar. Se for uma medida suplementar como se pressupõe, impõe-se uma quantificação deste investimento e a sua fonte, visto que novamente o PRR é nomeado para este fim. Sendo património público, o orçamento de estado também deveria ser uma das fontes de financiamento, conforme surge mencionado noutras medidas. A ELPRE é também um documento orientador para esta medida, considerando que apresenta valores médios para o custo de renovação do edificado tendo como objetivo elevado desempenho energético dos edifícios. Os valores estimados na ELPRE baseiam-se num custo de

⁷ INE, DGEG, Inquérito ao Consumo de energia no Sector Doméstico 2010 (ICESD 2010) https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=127228533&att_display=n&att_do_wload=y

256€/m² a preços de 2020. Conhecendo estes valores e a área de habitação social susceptível de reabilitação, é possível realizar uma estimativa para esta medida.

Área de Intervenção 2 - Apoio ao preço e à redução de encargos

Medida 2.2 - Tarifa Social de Energia (II)

“Proceder a uma avaliação do atual mecanismo de financiamento da tarifa social de energia, com o intuito de avaliar e propor uma nova abordagem numa lógica de medida de coesão social e não de política energética, de forma a assegurar a sustentabilidade económica da mesma no médio a longo prazo.”

Tratando-se de uma avaliação para alterar o sistema de financiamento da TSE, que neste momento é suportada pelos centros electroprodutores do Continente no caso da eletricidade e pelos operadores e comercializadores no caso do gás natural, não é perceptível que modelo propõe esta medida nem o seu impacto na sustentabilidade económica da TSE e o porquê da sua inserção no âmbito desta estratégia.

Medida 2.5 - Agregador solidário

“Avaliar a implementação de um agregador de mercado que canalize excedentes da produção de fontes de energia renováveis para famílias economicamente vulneráveis para fazer face à ocorrência de fenómenos adversos e extremos (ex.: vaga de frio; vaga de calor) e que provocam um aumento significativo das necessidades energéticas com vista à obtenção de conforto térmico.”

Este agregador solidário poderá ser um mecanismo importante de redistribuição dos excedentes de produção de energia renovável, no entanto carece maior detalhe.

Nomeadamente:

- de que excedentes de produção se refere? Os provenientes de UPACs ou de centrais renováveis do sistema electroprodutor, que em caso contrário seriam cortadas ou exportadas? - porque se se tratar de clientes UPACs não entendemos porque terão de ser outros consumidores/prosumidores a serem “solidários” se o sistema tem maior escala para providenciar essa energia gratuitamente;
- se essa energia será fornecida gratuitamente ou a um custo reduzido?

-
- se este sistema apenas é aplicável em períodos de ocorrência de fenómenos adversos e extremos (ondas de calor/frio) ou se poderá ser aplicado de forma permanente como mecanismo contínuo de combate à pobreza energética?

No contexto do agregador solidário, deve ser avaliada a possibilidade de criação de um comercializador público, por exemplo ao nível municipal ou intermunicipal, que possa também gerir, com critérios de combate à pobreza energética, esta energia excedente e ainda a energia produzida pelas comunidades de energia elétrica referidas nas medidas 1.6 e 3.3.

Área de Intervenção 3 - Proteção do consumidor

Medida 3.1 - Salvaguarda de não desconexão em períodos críticos

“Prever mecanismos que assegurem o fornecimento de energia às famílias mais vulneráveis durante períodos sazonais críticos por via da salvaguarda de não desconexão por falta de pagamento para fazer face a fenómenos climatéricos mais extremos.”

Esta medida é muito importante, devendo por isso incluir uma referência à forma de financiamento e estimativa de valor. Deverá igualmente ser esclarecido se é aplicável apenas em momentos de fenómenos climatéricos extremos, que podem ser muito localizados no tempo, ou se pode ser estendida a outros períodos ou condições do agregado familiar (situações de desemprego, precariedade laboral, famílias monoparentais, etc.).

Medida 3.3 - Autoconsumo e partilha de energia

“Promover o envolvimento das famílias economicamente vulneráveis e em pobreza energética em novas formas de produção, armazenamento e partilha de energia e a sua integração em Comunidades de Energia Renovável.”

Esta medida poderá ser importante, no entanto não de forma exclusiva, e não é clara a diferenciação com a medida 1.6 “transição energética inclusiva”. Da mesma forma que a medida 1.6, carece de valorização do investimento e fonte de financiamento, visto que também recorre ao PRR.

Medida 3.8. Saúde e energia

“Articular com os agentes do setor da saúde (públicos e privados) ações de reforço da capacidade de diagnóstico e identificação de famílias vulneráveis com carências energéticas nas suas habitações e com saúde debilitada a fim de as redirecionar para campanhas, programas e projetos de combate à pobreza energética com o intuito de melhorar o conforto térmico e o desempenho energético das suas habitações, assegurando melhores condições de habitabilidade e mais saúde”

O papel dos municípios deve ser referido nesta medida considerando o fator de proximidade e também dos serviços de segurança social, IPSS e ONGs, uma vez que são responsáveis por articular localmente várias soluções e programas que podem dar resposta às situações de vulnerabilidade e pobreza energética identificadas pelos agentes do setor da saúde. O conceito de “prescrição social”, ou “referenciação comunitária” é já aplicado por profissionais de saúde, por exemplo, no Reino Unido. Este mecanismo funciona baseado na estreita articulação dos profissionais de saúde nas unidades de proximidade (centros de saúde) com os serviços sociais e instituições que podem encaminhar e dar resposta aos problemas sinalizados. Os profissionais de saúde já são hoje em dia esse primeiro interface social e podem ser munidos de instrumentos que permitam encaminhar as pessoas para soluções fora do estrito âmbito da saúde.

Área de Intervenção 4 - Informação, conhecimento e educação

Medida 4.3. Reforço da literacia energética dos consumidores

“Reforçar o conteúdo e abrangência das plataformas existentes – Poupa Energia, CINERGIA, Observatório da Energia – enquanto ferramentas centrais de disseminação de informação ao consumidor, em particular para alcançar mais consumidores, e potenciar campanhas, projetos e programas acessíveis a pessoas em situação de pobreza energética com vista à melhoria da literacia energética.”

A população com idade mais avançada deve ser explicitamente referida nesta medida com o objetivo de criar ferramentas que lhes possam ser dirigidas, uma vez que as plataformas online apresentam limitações para este setor da população. Por exemplo, com a criação de uma figura consultiva ao nível do município que possa itinerar entre as freguesias dando apoio e formação na compreensão da fatura e ajudando a reduzir os custos com a energia das famílias.

Medida 4.7 - Ações de Informação e sensibilização

“Desenvolvimento de ações de informação com o objetivo de sensibilizar, debater e divulgar as melhores práticas em matéria de energia, bem como disseminar os mecanismos de incentivo, programas e campanhas de apoio ao combate à pobreza energética.”

É importante referir os municípios como intervenientes nesta medida considerando a proximidade às populações, conhecimento da realidade local e papel em alguns dos programas a implementar, detalhando procedimentos e métodos a implementar.

Discussão

Decorrente da análise das propostas para cada um dos 4 eixos, várias dúvidas relativas à implementação se levantam, e que carecem discussão mais detalhada, em particular relativamente a:

- I. Implementação a curto *versus* longo prazo
- II. Dependência da estratégia da implementação das comunidades de energia
- III. Necessidade de garantir a coesão social e territorial
- IV. Planos locais e articulação com as instituições locais
- V. Indicadores e monitorização
- VI. Financiamento e implementação

I. Implementação a curto *versus* longo prazo

O horizonte desta estratégia nacional é 2050, alinhando-se com outros documentos estratégicos em particular o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050. Importa por isso estabelecer claramente ações e definir objetivos de curto e médio prazo, procedimento corretamente adotado. No entanto, algumas das medidas com período de implementação “2021-2050” beneficiariam se fossem detalhadas para o curto prazo.

Esse incremento de detalhe nas medidas a curto prazo, por exemplo 2021 a 2025, tal como enunciado no PNEC 2030, permitiria por um lado melhorar o arranque da implementação desta estratégia mas também potenciar a monitorização e avaliação dos resultados, ajudando no processo da primeira revisão a realizar em 2025.

A contabilização do impacto das medidas para os objetivos da descarbonização deveria ser realizada através de um quadro comparativo que permita avaliar no curto e longo prazo a eficácia da estratégia no alinhamento com aqueles objetivos, através de um indicador de custo-eficácia.

II. Dependência da estratégia das comunidades de energia

As comunidades de energia assumem um papel relevante nas medidas propostas e as medidas 1.6 e 3.3 descrevem essa estratégia de uma forma genérica. No entanto, a medida 1.7 que se debruça especificamente sobre a habitação social não faz qualquer menção a comunidades de energia, sendo estes conjuntos habitacionais espaços privilegiados para a implementação destas comunidades, em particular do autoconsumo colectivo.

A gestão das comunidades de energia, em particular nos bairros de habitação social, poderão ser potenciadas se aplicadas em articulação com um comercializador público (p.e. municipal). Da mesma forma que a proposta de agregador solidário (medida 2.5) poderia beneficiar com uma gestão através deste comercializador público com uma orientação específica para o combate a pobreza energética.

É necessário notar que as comunidades de energia sendo uma medida com potencial para um grande impacto na estratégia de combate à pobreza energética apresentam a limitação quanto aos consumos não eletrificados, especialmente em meios mais rurais onde as fontes de energia para aquecimento das casas se afastam da eletricidade.

III. Necessidade de garantir a coesão social e territorial

A pobreza energética apresenta-se de forma diferenciada social e territorialmente, pelo que algumas medidas podem fazer sentido em determinados contextos e noutros serem contrárias ao objetivo. Por exemplo, a medida 1.5 associada à eletrificação revela-se importante nos objetivos de descarbonização e incremento de eficiência energética na medida em que pode permitir a substituição de combustíveis fósseis (ex: gás natural), mas no meio rural, onde o custo da lenha é muito baixo (ou gratuito) e que apresenta

uma componente de limpeza de terrenos, poderá não ter os mesmos efeitos. Desta forma, os incentivos à transferência tecnológica, no sentido da eletrificação, devem ser cuidadosamente avaliados, não se limitando ao consumo elétrico.

Por outro lado a proposta 2.2 não se entende no âmbito de uma estratégia de combate à pobreza energética, uma vez que se trata apenas da origem do financiamento de uma medida em curso, e que a sua alteração poderá comportar custos para os consumidores, alterando consequentemente os pressupostos tidos na elaboração da estratégia na determinação da população em risco de pobreza energética.

IV. Planos locais e articulação com as instituições locais

O combate à pobreza energética depende em primeiro lugar do levantamento e identificação da população nessa situação, e seguidamente da capacidade de implementar medidas especificamente orientadas para essa população. Por esta razão, a proximidade é um fator determinante neste processo. Desta forma, o trabalho local de articulação entre autarquias, instituições locais e população é fulcral para o sucesso desta estratégia.

A medida 3.4 relativa à definição de estratégias locais devia ser de carácter obrigatório, garantindo assim um envolvimento das entidades locais na preparação e implementação desta estratégia nacional, de forma sistemática a nível local. A promoção de agentes locais (medida 4.4. Formação profissional e capacitação), que funcionem como consultores em energia é também de grande relevância, devendo estes agentes apoiar no levantamento de informação sobre a população em situação de pobreza energética mas também, e sobretudo, nos processos de candidatura aos vários programas a implementar.

A solução de um comercializador público, que poderá ser à escala municipal ou multimunicipal, deveria igualmente ser avaliada. Este comercializador deveria ter uma orientação clara na estratégia de combate a pobreza energética, servindo como pivot na gestão dos vários recursos disponíveis e a criar, como p.e., comunidades de energia renovável, agregador solidário, etc.

V. Indicadores e monitorização

O documento apresenta uma análise detalhada de indicadores comumente utilizados para caracterizar populações em situação de pobreza energética. Existindo uma medida especificamente dirigida a habitação social (medida 1.7) seria importante dispor de informação sobre o número de agregados familiares que, habitando estas residências, estejam incluídos na situação de pobreza energética.

Considerando também que o risco de pobreza energética surge associado ao tipo de agregados familiares, seria também relevante sublinhar que as medidas deveriam ter em consideração este fator no momento de definir os apoios e incentivos.

O processo de recolha de informação e monitorização é central em todo o processo pelo que medidas como a medida 1.3 sobre a certificação energética de edifícios, deve ser financiada a 100% para que este custo não seja um obstáculo, em particular nos agregados mais vulneráveis. Conforme referido, a recolha da informação beneficiará com o envolvimento dos agentes locais, pelo que essa prioridade deve ser sublinhada.

Os objetivos na presente estratégia são definidos com base nos indicadores mencionados na tabela 8 da ENLPCPE (pág. 43). Os objetivos são definidos para cada uma das décadas até 2050, sendo os resultados mais ambiciosos os indicados para a década 2030-2040.

Para a década que decorre presentemente até 2030, os objetivos revelam-se pouco ambiciosos quando comparados com as restantes décadas e também quando comparados com a estratégia espanhola neste âmbito.

A estratégia espanhola⁸ (tabela abaixo) definida em 2019 aponta para uma redução mínima de 25% nos vários indicadores para 2025, dispondo no entanto de metas de redução a alcançar de 50%.

8

https://www.miteco.gob.es/es/prensa/estrategianacionalcontralapobrezaenergetica2019-2024_tc_m30-496282.pdf

OBJETIVO DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA

Para cada uno de los indicadores del EPOV: haber reducido, en 2025 como mínimo un 25% los valores de 2017, realizando el esfuerzo necesario para para alcanzar una reducción del 50% en esa fecha.

En la tabla inferior pueden se establecen los objetivos

| INDICADOR (%) | 2017 | OBJETIVO MÍNIMO PARA 2025 | OBJETIVO BUSCADO PARA 2025 |
|---------------------------------------|------|---------------------------|----------------------------|
| GASTO DESPROPORCIONADO (2M) | 17,3 | 12,9 | 8,6 |
| POBREZA ENERGÉTICA ESCONDIDA (HEP) | 11,5 | 8,6 | 5,7 |
| TEMPERATURA INADECUADA DE LA VIVIENDA | 8,0 | 6 | 4,0 |
| RETRASO EN EL PAGO DE LAS FACTURAS | 7,4 | 5,5 | 3,7 |

Relativamente à melhoria das condições interiores das habitações, especificamente do conforto térmico, a estratégia foca em grande parte a melhoria do conforto no período de aquecimento. De facto, Portugal é hoje um dos países da UE com menor despesa em aquecimento e um dos países em que os habitantes mais se queixam de ter frio nas suas habitações. As medidas de melhoria do edificado, constantes no ELPRE, relacionadas com o isolamento da envolvente opaca e substituição das janelas de vidro simples por duplo resultam em menores trocas de calor com o exterior. Apesar destas medidas resultarem em melhorias de conforto no período de aquecimento podem ser prejudiciais em situações de vagas de calor. Considerando que estes eventos serão cada vez mais frequentes nos próximos anos devido às alterações climáticas e somando-se a isso o aumento do número de idosos nas próximas décadas (grupo bastante vulnerável a ambientes com temperatura alta) é importante ter em atenção como melhorar o conforto térmico para o período de arrefecimento. Medidas como instalação de bombas de calor (ou sistemas multi-split) deverão ser consideradas, conjuntamente com soluções de sombreamento (palas) e ventilação natural (arrefecimento nocturno por exemplo). Como estas medidas podem representar maior consumo de energia, deverão ser pensadas em contextos de produção local de energia/ comunidades de energia.

Falta igualmente detalhar, tal como previsto no PNEC 2030, como o grupo de trabalho para a monitorização da Pobreza energética, será constituído e funcionará,

nomeadamente em termos de frequência e redirecionamento da estratégia, face à avaliação e análise dos indicadores de controlo.

VI. Financiamento e implementação

A concretização da presente estratégia está dependente da capacidade de financiamento das medidas e, em geral, não é clara a origem deste. Da mesma forma, as medidas carecem de quantificação no que respeita ao financiamento. Se por exemplo a medida 1.2 “Vale Eficiência” é detalhada quanto ao seu custo (130M€) todas as restantes não referem qualquer estimativa.

A fonte de financiamento PRR é referida em 8 das medidas (algumas com horizonte até 2050), no entanto o PRR dispõe no total de 300M€ para a eficiência energética de edifícios residenciais até 2026. Se a medida 1.2 custa 130M€ e é totalmente financiada pelo PRR, então restam apenas 170M€ para todas as outras.

Estranhamente, é no curto prazo (2020-2030) que existe mais financiamento alocado para esta estratégia por via do PRR, mas onde as metas a atingir são mais baixas (para 2030 uma redução de cerca de 4% no número de agregados em pobreza energética e população a residir em habitações com problemas, e de cerca de 20% para 2050 (Tabela 8 do ENLPCPE) .

Acresce que várias medidas referem o apoio e incentivos sem especificar se é um financiamento a 100% ou apenas parcial. Este é um ponto determinante, considerando que vários dos programas de apoio à eficiência energética tiveram pouca adesão em virtude desses esquemas de financiamento e que, em particular no combate à pobreza energética, foram ineficazes porque a população vulnerável não dispõe de recursos para poder investir em primeira mão nem compartilhar esses investimentos.

São ainda referidos apoios financiados pela “Banca”, sendo essa uma fonte de financiamento privada que depende de vários fatores, e que muitas vezes apresentam como requisitos condições financeiras que os agregados em risco de pobreza energética não reúnem, impedindo-os de poder participar neste tipo de programas.

3. Conclusões

O presente documento analisou a Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2021-2050 que foi sujeita a consulta pública. Foram enquadrados os documentos estratégicos nacionais e europeus que se relacionam diretamente com este tema apresentando-se de seguida as principais conclusões da análise efectuada:

- I. A presente estratégia fundamenta corretamente o fenómeno da pobreza energética e aponta, de forma geral, uma orientação clara e sólida para resolução deste problema;
- II. Sendo um documento estratégico e de longo prazo, compreende-se que não possa detalhar todas as medidas, no entanto algumas carecem de maior descrição, nomeadamente ao nível do montante de financiamento necessário e contribuição para redução da PE e implementação, sob pena de ineficácia. Em particular, as medidas carecem de detalhe quanto ao custo estimado e à fonte de financiamento. O Plano de Recuperação e Resiliência surge por diversas vezes como fonte de financiamento, sendo que é muito limitado no valor total que dedica à eficiência energética de edifícios residenciais (300M€);
- III. A medida referente aos “vales eficiência” surge contabilizada em 130M€, mas por outro lado medidas como a renovação e reabilitação de edifícios, substituição de equipamentos e implementação de sistemas de produção e armazenamento de energias renováveis (até 2050), que têm uma elevada importância nesta estratégia não surgem contabilizadas. A título de exemplo, a ELPRE, que assume a reabilitação de edifícios residenciais, estima um valor de 26.760M€ de investimento até 2030 nestes edifícios. O financiamento destas medidas relacionadas com o edificado deveria estar alinhado com a ELPRE e não está;
- IV. A CE recomenda que os mecanismos de financiamento nesta estratégia impliquem pouco, ou mesmo nenhum, investimento inicial por parte das famílias vulneráveis. Essa característica nos sistemas de financiamento não está especificada e deveria estar;

-
- V. Os instrumentos de financiamento com recurso a banca privada que bonificam empréstimos já se revelaram ineficazes em programas sobre eficiência energética e quando orientados para agregados vulneráveis poderão tornar-se infrutíferos;
 - VI. Os objetivos da estratégia tornam-se mais ambiciosos apenas após 2030 sem nenhuma justificação financeira, social, tecnológica ou outra. Deveriam ser estabelecidos objetivos de curto prazo até 2025, visto que é a primeira data estabelecida para avaliação e revisão da estratégia;
 - VII. A capacidade em manter a casa adequadamente aquecida surge de forma correta como indicador principal na estratégia, no entanto o problema do arrefecimento torna-se cada vez mais determinante no conforto, saúde e até mortalidade dos habitantes. A necessidade de arrefecimento deve ser também sublinhada como indicador e/ou como alvo de medidas adequadas;
 - VIII. Várias medidas descritas são inovadoras no contexto nacional, como o agregador solidário, os apoios extraordinários para fazer face a ocorrência de fenómenos extremos, os serviços mínimos essenciais ou a salvaguarda de não desconexão. Estas medidas carecem de maior detalhe, nomeadamente quanto à forma de implementação, âmbito e financiamento;
 - IX. A avaliação de um comercializador público de energia deveria ser realizada de forma a articular várias das medidas sugeridas como as comunidades de energia renovável ou o agregador solidário.