



Advancing Renewable
Energy Communities

RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS FINAIS COME RES

Ações de curto-prazo para alcançar visões de longo-prazo

Este policy brief apresenta as principais lições e recomendações resultantes do projeto COME RES para a política nacional e internacional. Para uma visão mais detalhada das recomendações gerais e específicas de cada país, deve consultar o relatório de políticas final do projeto.¹

O COME RES tem vindo a promover a adoção de fontes renováveis no mercado de energia, com ênfase no desenvolvimento de comunidades de energia renovável (CER), em conformidade com a revisão da diretiva Europeia para a Energia Renovável (RED II). As várias atividades do projeto alimentaram a reflexão e diversas indicações importantes na definição de políticas.

A criação de um quadro facilitador eficaz para as CER pode ser considerada como uma tarefa de governança a vários níveis, uma vez que implica o esforço e ações de decisores políticos a todos os níveis governativos. A maioria dos países da UE representados no COME RES registaram progressos médios a bons na transposição das definições, direitos e possível âmbito de atuação das CER, embora em vários casos os governos tenham adotado uma transposição literal (abordagem “copiar e colar”).

¹ [D7.3 Final Policy Report and Recommendations](#)

Autores:

Arthur Hinsch (ICLEI Europe), Michael Krug (FUB), Maria Rosaria Di Nucci (FUB), Lucy Russell (ICLEI Europe) baseado no D7.3 “Final Policy Report and Recommendations” por Michael Krug, Maria Rosaria Di Nucci, Lucas Schwarz (FUB), com contributos de todos os parceiros.

Tradutor: Isabel Azevedo



Nenhum dos nove países transpôs na íntegra e em tempo útil as disposições relativas às CER para o direito nacional. Na maioria dos países, ainda existe a necessidade de legislação secundária que clarifique termos jurídicos pouco claros, tais como controlo efetivo, proximidade ou autonomia, e especifique outros pormenores jurídicos e técnicos (por exemplo, relacionados com a partilha de energia).

Até à data, nenhum dos nove países estabeleceu um quadro aplicável às CER que cumpra ampla ou totalmente os requisitos mínimos estabelecidos na RED II. Na maioria dos países, estes quadros facilitadores estão ainda em desenvolvimento e de forma fragmentada.

De entre os gargalos críticos à implementação das CER são de nomear as restrições técnicas aplicáveis, os procedimentos de licenciamento morosos e onerosos, a falta de informação, e a falta de financiamento para o lançamento e de capital de risco.

Na maioria dos casos, faltam quadros regulamentares adequados e **incentivos à partilha de energia**. Há também urgência na criação de medidas eficazes para **permitir a cooperação das CER com os Operadores da Rede de Distribuição (ORD)**, a fim de facilitar a partilha de energia. Ademais, há falta de **intermediários, serviços de aconselhamento e balcões únicos** que forneçam informação, apoio administrativo, jurídico, organizacional e financeiro às CER. Faltam também medidas que garantam a integração das CER no **ordenamento de território e planeamento urbano**. A diretiva estabelece que os Estados Membros devem assegurar o acesso às CER por todos os consumidores, incluindo famílias de baixos rendimentos ou vulneráveis (sendo da responsabilidade dos Estados Membros a definição deste grupo-alvo). Por esta razão, **são necessárias atividades específicas para promover a participação, o acesso a financiamento e a informação por parte dos agregados familiares vulneráveis e de baixos rendimentos**.

Apenas alguns países parceiros do projeto COME RES, como a Alemanha e Espanha, têm em conta as **especificidades das CER na conceção de mecanismos de apoio a FER**. Os mecanismos de apoio e os incentivos económicos especificamente dirigidos às CER são, na sua maioria, inexistentes ou ainda em desenvolvimento.

Os municípios têm um papel fundamental no apoio ao desenvolvimento das CER e devem ser capacitados pelos governos nacionais e regionais de forma a que possam desempenhar este papel de forma eficaz. Para mais informação, consultar a [Ficha Informativa nº 2](#).

No texto que se segue, são apresentadas recomendações específicas para cada país:

BÉLGICA (FLANDRES)

A transposição da definição, dos direitos e obrigações e do âmbito de atuação das CER encontra-se num estado bastante avançado. Em comparação com a maioria dos restantes países COME RES, **Flandres tem feito progressos no estabelecimento de disposições que permitam a partilha de energia**. No entanto, o quadro facilitador das CER é ainda deficiente e fragmentado. O acesso a informação e financiamento, bem como a ausência de tarifas de rede que reflitam os custos, baseadas numa análise custo-benefício transparente, representam lacunas importantes do processo transposição. **As tarifas de rede devem basear-se numa análise custo-benefício, de modo a permitir que a redução de custo possa ser atribuída se e onde as comunidades de energia tenham um impacto positivo nos custos de operação da rede**. A entidade reguladora flamenga está atualmente a tomar medidas neste sentido.



ALEMANHA

A transposição integral das disposições da RED II para iniciativas de autoconsumo coletivo e CER ainda está pendente, apesar dos **progressos realizados desde 2022 no âmbito do novo governo federal**. A definição legal de “empresa de energia de cidadãos”, que existe desde 2017, foi alterada em julho de 2022 para cumprir as disposições para as CER estabelecidas pela RED II. A definição integra e especifica os princípios de controlo efetivo, proximidade e autonomia, mas com um **âmbito de aplicação bastante restrito que se limita à produção de eletricidade baseadas em energia eólica e fotovoltaica**.

A participação ‘aberta’ e ‘voluntária’ não foi explicitamente transposta para a legislação nacional. O mesmo se aplica ao “objetivo primário” das CER. Os direitos, deveres e âmbito de atuação das CER não foram definidos de forma explícita, embora, na prática, as comunidades de energia estejam envolvidas em várias actividades, incluindo armazenamento, consumo, agregação e venda de eletricidade, ou mesmo operação de redes de distribuição de eletricidade.



O autoconsumo coletivo e a partilha de energia constituem lacunas de transposição particularmente importantes.

Em 2022, o governo federal decidiu **isentar projetos de energia eólica e solar de empresas de energia de cidadãos abaixo de um determinado limite de capacidade da obrigação de participar nos leilões para apoio financeiro**. Além disso, o acesso das CER ao capital de risco e ao financiamento para lançamento foi melhorado.



Inspirado pelo exemplo do estado federal Schleswig-Holstein, o governo federal criou recentemente um programa de apoio dedicado às empresas de energia de cidadãos no domínio da energia eólica onshore.

É urgente incluir disposições que garantam a cooperação entre as CER e os ORD para promover a partilha de energia. O governo federal deveria **introduzir um quadro regulamentar para o autoconsumo coletivo e a partilha de energia**, promover a sua implementação prática, dar continuidade à redução das barreiras administrativas relativas ao ordenamento do território e licenciamento, bem como alargar o programa de apoio a projetos de energia eólica das empresas de energia de cidadãos, de modo a incluir outras tecnologias de fontes renováveis. Além disso, o governo **deveria acelerar a instalação de contadores inteligentes e a digitalização dos procedimentos administrativos**.

ITÁLIA

Em Itália, testemunhou-se nos últimos anos uma evolução decisiva no desenvolvimento de um quadro nacional e regional aplicável às CER. O quadro de habilitação aplicável às CER pode ser considerado como um dos mais avançados na UE, graças à rápida transposição da RED II. Na transposição das disposições da RED II para iniciativas de autoconsumo coletivo, um passo decisivo consistiu na definição das CER e dos critérios relativos a abertura, autonomia e controlo efetivo, em conformidade com os critérios definidos pela RED II. Estes critérios foram legalmente constituídos pelo Decreto Milleproroghe 2020. **A definição de CER está em total consonância com a definição da UE.** Itália implementou uma série de medidas de apoio e programas de incentivos significativos.

No entanto, encoraja-se os decisores políticos a remover as restrições enfrentadas pelas CER no que diz respeito aos limites de capacidade e aos requisitos para ligação à rede. É necessário assegurar as condições adequadas para um fluxo de informação não discriminatório e uma **cooperação real entre as CER e os ORD**.



A implementação de CER em zonas periféricas que contribuam para superar a pobreza energética, o despovoamento e o apoio às pequenas economias locais deve ser promovida, de acordo com o Plano Nacional de Recuperação e Resiliência.



LETÓNIA

Na Letónia, a legislação geral que transpõe as disposições da RED II aplicáveis às CER foi adotada em julho de 2022, no entanto não corresponde à transposição integral das disposições da RED II. **A revisão da Lei de Energia define “comunidade energética” como um conceito único sob o qual as CER e as CCE são subsumidas.** Uma comunidade de energia pode preencher as condições de CER, CCE ou ambas. As alterações à Lei do Mercado de Eletricidade adotadas em julho de 2022 introduziram o conceito de partilha de eletricidade para iniciativas de autoconsumo coletivo e comunidades de energia, enquanto as CER são introduzidas como um novo ator do mercado da eletricidade, com os mesmos direitos e obrigações que outros atores do mercado.

A eliminação de restrições que possam limitar o envolvimento dos municípios nas CER é vista como essencial.



As autoridades a nível nacional devem melhorar as regras para a partilha de eletricidade, bem como introduzir tarifas de acesso à rede diferenciadas, tendo em conta a medida em que a rede pública (baixa, média e alta tensão) é utilizada pelas CER, resultando assim num regime tarifário específico para a partilha de eletricidade.

Mecanismos de apoio financeiro às CER devem ser adotados e implementados em funcionamento o mais rapidamente possível. Além disso, existe uma necessidade urgente de informação, aconselhamento e reforço de capacidades.

PAÍSES BAIXOS

Nos Países Baixos, a legislação que transpõe a RED II e as respetivas disposições para as CER foi adotada em julho de 2022. No entanto, o processo de transposição integral está ainda pendente. **A nova Lei da Energia define o termo “comunidade energética” (fundindo as definições da UE de CER e CCE num único conceito) como uma nova entidade jurídica que pode ser ativa nos mercados energéticos.** As CER podem incluir nos seus estatutos o requisito de que **apenas pessoas singulares, autoridades locais ou PME se podem tornar acionistas** e o controlo efetivo pertence aos acionistas localizados na proximidade do projeto de energia de fontes renováveis.

Os Países Baixos já dispõem de um quadro facilitador relativamente avançado para as CER. O estudo de avaliação potencial das CER foi encomendado em 2019 e existe um apoio operacional específico (feed-in premiums) destinado a cooperativas de energia e associações de proprietários de casas. **O quadro facilitador é maioritariamente desenvolvido ao nível das “regiões FER”,** recentemente estabelecidas, mas com fraca coordenação entre regiões.

A nível nacional, **a partilha de energia nas comunidades energéticas precisa de ser definida e regulada.** A legislação nacional deveria também considerar apoiar às comunidades energéticas que ajudam na **gestão do congestionamento através da partilha “inteligente” de energia** (ou seja, equilibrando a procura e a oferta de eletricidade).



Providenciar empréstimos para as atividades de planeamento e desenvolvimento necessárias, a ser posteriormente reembolsados caso o projeto de CER se concretize (denominado de “fundo de desenvolvimento” utilizado nas províncias da Holanda do Sul, Uterque, Limburgo e Drente), poderá ser uma opção. Outros governos a esse nível poderiam criar fundos semelhantes.

Os municípios também poderiam desempenhar um papel mais ativo na promoção das CER, por exemplo, subsidiando o arranque das CER locais, disponibilizando espaços públicos para projetos de energia de fontes renováveis (por exemplo, nas coberturas dos edifícios municipais ou em terrenos municipais) ou condicionando o arrendamento de terrenos ou coberturas municipais à adesão dos promotores a um conjunto de diretrizes mínimas para a participação dos cidadãos.



NORUEGA

Na Noruega, o conceito de CER é relativamente novo e não é entendido como limitado às definições da RED II (por exemplo, relativamente aos membros/acionistas, às regras de proximidade e aos benefícios sociais, ambientais ou económicos). Além disso, a Noruega não é membro da UE e, apesar de fazer parte do Espaço Económico Europeu (EEE), o processo de implementação da RED II não é politicamente prioritário. A definição legal de CER ainda não foi legalmente estabelecida e o quadro facilitador aplicável às CER ou a comunidades de energia em geral está subdesenvolvido. O principal desenvolvimento do lado político é a proposta de extensão do “mecanismo mais-cliente” que concede direitos às famílias como autoconsumidores. Se implementado, isto facilitará a produção e consumo conjunto de eletricidade dentro da mesma propriedade, abrindo-se assim para que os condomínios se tornem comunidades de energia.

No entanto, o novo regulamento, inicialmente previsto estar em vigor no final de 2022, ainda está pendente. Uma vez em vigor, este permitirá às famílias de baixos rendimentos reduzir os seus custos energéticos e aumentar o valor das suas casas. Além disso, se combinado com soluções de armazenamento, isto poderá reduzir os picos de procura relacionados com o vasto aumento de veículos elétricos para transporte privado em áreas urbanas.

A redução dos encargos regulamentares e burocráticos, o acesso à aprendizagem sistemática a partir de projetos-piloto e o apoio ao desenvolvimento de competências pelo governo nacional ou local são essenciais.

Mecanismos de apoio que tenham em consideração as especificações das CER precisam de ser implementados. A mudança no sentido da descentralização da oferta exigirá que **atores importantes como as autoridades locais e operadores de rede assumam novas funções e necessitem de novos recursos para tais tarefas.** Atualmente, não



O envolvimento de famílias vulneráveis e as implicações da energia comunitária para a mitigação da pobreza energética, a fim de permitir uma transição energética justa e inclusiva, precisa de receber atenção política.

existe um processo formal para fornecer recursos, incentivos ou orientações para que tal aconteça.

A atual crise energética com custos de eletricidade elevados, sem precedentes na Noruega (parte sul e ocidental), mostrou que os modelos energéticos locais são cada vez mais relevantes para os atores locais. No entanto, existe incerteza em termos de condições de enquadramento e de como melhor integrar tais modelos no sistema energético existente que se baseia na eficiência de custos nacional e na propriedade pública.

Na Noruega, o interesse em soluções energéticas baseadas na comunidade não é motivado por potenciais membros/proprietários de CER ou atores de base.

A fim de promover as CER e os respetivos benefícios sociais, económicos e ambientais para as comunidades locais, é necessário **providenciar um quadro facilitador aos atores de base, bem como definir direitos e responsabilidades para as instituições relevantes (por exemplo, CER, operadores de rede e autoridades locais), e providenciar o apoio necessário para assumir novas funções e responsabilidades.**



POLÓNIA

Na Polónia, as disposições relativas às CER contidas na RED II ainda não foram transpostas. No entanto, a Lei Polaca de Fontes de Energia Renováveis inclui disposições para cooperativas de energia e para os chamados “clusters de energia”, que em certa medida refletem a ideia das CER. **Os clusters de energia não são uma entidade jurídica, mas um contrato de direito civil, e não estão em conformidade com a definição da UE para as CER.** Para uma transposição adequada, a recomendação é **ter por base o conceito existente de “cooperativas de energia”**. O projeto de legislação de transposição de elementos da RED II não menciona nem as CER nem as cooperativas de energia. Contudo, em 2022, foram introduzidas na legislação iniciativas de autoconsumo coletivo (ACC) em edifícios multifamiliares, mas até à data, não foram estabelecidas instalações de autoconsumo coletivo.

As autoridades municipais mostram geralmente grande interesse em formar comunidades energéticas, mas **as comunidades locais e os municípios receiam muitas vezes perder o dinheiro investido em projetos coletivos de energia**, dada a falta de um argumento comercial adequado e de um enquadramento facilitador.



É da maior importância criar um enquadramento facilitador eficaz para as CER, bem como mecanismos de apoio atrativos, e, acima de tudo, modelos de negócio atrativos. Também se requer investimentos urgentes na modernização e desenvolvimento das redes de transmissão e distribuição. Além disso, há necessidade de fazer da transição energética, incluindo o desenvolvimento de comunidades de energia, um objetivo prioritário das estratégias de desenvolvimento à escala da província. A conceção de instrumentos de financiamento adequados para as CER é da maior importância. Além disso, recomenda-se apoiar a criação de “funcionários municipais de energia” para promover o desenvolvimento das CER e identificar as possibilidades de cooperação com as comunidades energéticas.

PORTUGAL

Em Portugal, o processo de transposição do quadro jurídico aplicável às CER está relativamente avançado. As CER estão explicitamente autorizadas a produzir, consumir, armazenar e vender energia renovável, sendo a partilha de energia entre os membros também permitida. No entanto, a maioria das disposições aplicáveis às CER foram literalmente transpostas da RED II e alguns termos legais continuam pouco claros. Além disso, a transposição do quadro facilitador para as CER ainda está atrasada. Os obstáculos mais relevantes referem-se à **falta de informação, ao fraco acesso a financiamento e aos procedimentos de licenciamento onerosos e morosos**. Embora tenham sido tomadas algumas medidas concretas para ultrapassar estas barreiras, nomeadamente através da simplificação dos procedimentos, do lançamento de um mecanismo de apoio dedicado e do desenvolvimento de uma página web e de um guia ilustrado para apoiar a implementação das CER, estas não são de forma alguma suficientes.



É necessário que o governo nacional simplifique ainda mais os procedimentos de licenciamento e garanta um ponto de contato direto com as autoridades de licenciamento, e que divulgue informações sobre os projetos-piloto em curso, a fim de aumentar a sensibilização e a confiança no conceito. Além disso, uma vez que as autoridades locais são vistas como um facilitador fundamental das CER em Portugal, há também necessidade de as capacitar para este papel, com cursos de formação especializados. A criação de balcões únicos locais pelos governos locais e outras entidades locais (como agências de energia) poderia também mitigar a falta de informação e capacidade dos cidadãos e das PMEs.



ESPAÑHA

Em Espanha, foram dados passos concretos para o desenvolvimento de um quadro facilitador para as CER, em paralelo com o decorrer do projeto COME RES. A definição de Comunidade de Energia Renovável foi introduzida no quadro regulamentar, embora falte a elaboração concreta sobre o que cada elemento da definição implica (autonomia, controlo efetivo, participação voluntária, proximidade). Como tal, as **partes interessadas no desenvolvimento de CER continuam a enfrentar incertezas regulamentares e recorrem frequentemente ao quadro legal de autoconsumo coletivo renovável**, que se sabe ser limitativo em certas condições, dada a capacidade da rede e as limitações de distância que estabelece.

Além disso, não existe uma delimitação concreta das tipologias de entidades jurídicas que podem ser utilizadas para estabelecer uma CER, e **não foi atribuído a nenhuma entidade reguladora a responsabilidade de supervisionar a conformidade com a definição de CER**. Assim, o governo nacional é encorajado a **transpor integralmente a RED II e a desenvolver um quadro normativo elaborado, de modo a reduzir a incerteza regulamentar para as CER**.

Além disso, ao contrário da maioria dos países analisados, o governo tomou medidas importantes para cumprir o requisito da RED II de que os Estados-Membros elaborem uma análise custo-benefício para a produção distribuída. Do mesmo modo, o governo espanhol também tomou medidas para considerar as especificidades das CER na conceção do seu sistema de leilões de eletricidade renovável.



Outros Estados-membros poderiam beneficiar da utilização dos regimes de apoio espanhóis, tomando-os como referência para o desenvolvimento dos seus próprios regimes.



Os governos regionais deveriam promover uma maior simplificação dos procedimentos administrativos existentes para projetos de autoconsumo coletivo com potência superior a 100 kW, adaptando a regulamentação regional à regulamentação nacional ou estatal. Por outro lado, foram ou estão a ser desenvolvidos regimes específicos de apoio que abrangem diferentes fases de desenvolvimento da CER, o que constitui um marco para a criação de um quadro facilitador.

Espanha pode ser vista como um exemplo para o desenvolvimento de uma abordagem integrada e holística de apoio às CERs. Serão mobilizados 100 milhões de euros para promover, apoiar e desenvolver as CER através do Plano de Recuperação, Transformação e Resiliência.



RECOMENDAÇÕES-CHAVE AO NÍVEL DA UE

Com base no progresso (ou na falta de progresso) no processo de transposição, são sugeridas as seguintes recomendações principais dirigidas à Comissão Europeia. Estas são detalhadas no [relatório político completo](#).

A **Comissão Europeia** é encorajada a acompanhar de perto o processo de transposição e implementação das disposições para as CER nos diferentes países e **providenciar orientações aos Estados-Membros**, clarificando alguns elementos das disposições da UE. Isto inclui o requisito de proximidade, a autonomia e controlo efetivo nas definições da UE, bem como referências às CER e a introdução de critérios não

relacionados com preços em concursos na legislação sobre auxílios estatais. A Comissão é encorajada a tornar a **promoção de comunidades de energia através dos contratos públicos uma parte essencial das atividades organizadas pelo GPP Helpdesk**, especialmente em relação aos Critérios dos GPP (Green Public Procurement) para a Eletricidade. No contexto da atual crise energética e da próxima revisão da conceção do mercado da eletricidade, a Comissão precisa de **reconhecer e apoiar a propriedade local da produção de energia de fonte renovável como forma de garantir o fornecimento de energia**, assegurando que os GPP fazem parte da solução.

Contacto

✉ info@come-res.eu
 🐦 [@comeres_eu](https://twitter.com/comeres_eu)
 in COME RES project
 🌐 www.come-res.eu

Coordenação do Projeto

Environmental Policy Research Centre
 Freie Universität Berlin
 Dr. Maria Rosaria Di Nucci



Este projeto é financiado pelo programa de investigação e inovação da União Europeia Horizonte 2020, contrato No 953040. O projeto COME RES é responsável por todo o conteúdo desde documento, sendo que este não reflete necessariamente a opinião da União Europeia.



COME
RES

Parceiros

