



Advancing Renewable
Energy Communities

INTRODUÇÃO

Comunidades de Energia Renovável - Estamos quase lá?

A energia comunitária já percorreu um longo caminho na Europa e promete tornar-se um dos pilares para uma União Energética descentralizada e flexível na qual os cidadãos desempenhem um papel cada vez mais importante. Consagrados no [Pacote de Energia Limpa](#) e especialmente na [Diretiva revista sobre Energias Renováveis \(RED II\)](#), os conceitos de energia comunitária e de autoconsumo colectivo deverão ser promovidos nos vários Estados Membros. Enquanto a [Diretiva para o Mercado Interno de Eletricidade \(IEMD\)](#) com as suas disposições sobre Comunidades de Energia para os Cidadãos (CEC) tinha como limite de implementação dezembro de 2020, os Estados Membros têm até junho de 2021 para transpor a legislação europeia relativa às Comunidades de Energia Renovável (CER). Isto inclui o estabelecimento de quadros que permitam às comunidades de energia tornarem-se intervenientes ativos e sem restrições nos mercados de energia. Este processo, contudo, está a revelar-se difícil e nem todos os Estados Membros têm demonstrado o mesmo nível de ambição na implementação dos quadros regulamentares. Isto deve-se a diversos fatores, refletindo também a multiplicidade de interesses das partes envolvidas, entre decisores políticos, reguladores do mercado energético, comercializadores de energia e outros atores do mercado.

Alguns países, tradicionalmente precursores de iniciativas comunitárias de energia, estão atrasados em relação àqueles que começaram mais tarde. Estes últimos estão a revelar-se inovadores e mais expeditos na promoção de abordagens energéticas baseadas no princípio comunitário. Enquanto a RED II e a IEMD refletem uma abordagem geral ao nível da União Europeia, a realidade da transposição e implementação é muito mais complexa e depende de muitas condições sócio-políticas e técnicas. Podemos, portanto, esperar que haja diversidade nos quadros facilitadores, mas resta saber se esta será um obstáculo para uma rápida disseminação das iniciativas comunitárias de energia como parte integrante da União Energética.

Autores:

Arthur Hinsch, Carsten Rothballer,
Julia Kittel, ICLEI Europe

Baseado no Entregável 2.1 do projeto
COME RES elaborado por Karina Standal
e Stine Aakre, CICERO, em cooperação
com os parceiros COME RES.

Uma preocupação recorrente das entidades reguladoras do mercado de eletricidade é que as CER possam levar a uma distribuição injusta dos custos e que a introdução de abordagens descentralizadas com base na comunidade esteja a infletir as regras da lógica de mercado existente. O seu lento desenvolvimento parece, no entanto, surpreendente dados os benefícios globais que as CER trazem ao sistema energético e à sociedade em geral.

Os benefícios das CER parecem evidentes para que a Europa possa alguma vez alcançar uma transição energética centrada no cidadão, em conformidade com

o Pacto Ecológico Europeu e o Pacote para a Energia Limpa. Ainda assim, existe uma discrepância considerável entre os Estados Membros sobre se e como as CER devem ser ativamente apoiadas.

Este resumo é **dirigido primeiramente aos decisores políticos envolvidos no processo de transposição e implementação**. Fornece um retrato da situação atual dos Estados Membros e inspira através da divulgação de bons exemplos.

No momento da redação do presente relatório, os Estados Membros ainda têm algum tempo para ajustar os regulamentos antes da data limite, junho de 2021. Este resumo é igualmente um **apelo à Comissão Europeia** para fazer uma análise crítica aquando da sua revisão dos processos de transposição dos Estados Membros, talvez até mais cuidada do que durante a sua anterior revisão dos PNEC.

COMUNIDADES DE ENERGIA RENOVÁVEL:

- podem ajudar a aumentar a aceitação local das tecnologias com fontes de energia renovável.
- angariam capital privado para financiar projetos e promovem a circularidade do valor financeiro e social dentro da comunidade local.
- promovem a escolha dos consumidores e a sua participação na transição energética.
- desencadeiam o potencial das tecnologias com fontes de energia renovável, tanto em zonas urbanas como rurais.
- facilitam uma participação mais ativa dos intervenientes locais, especialmente dos governos locais.
- podem atrasar a expansão da rede, uma vez que ajudam a equilibrar a oferta e a procura localmente (reduzindo assim os picos de carga).
- promovem a disseminação de tecnologias inteligentes, aumentando a flexibilidade global do sistema, e podem mesmo contribuir para a autarquia local.

ONDE NOS ENCONTRAMOS AGORA?

A legislação correspondente da UE (RED II, art. 22º, e IEMD, art. 16º) estabelece uma série de requisitos para facilitar uma maior participação dos cidadãos. Como denominador comum, a legislação da UE exige que a energia comunitária pressuponha a participação aberta e voluntária dos cidadãos, pequenas ou médias empresas e autoridades locais. As comunidades energéticas devem basear-se em princípios democráticos, onde o controlo e a tomada de decisão são distribuídos entre os membros com o objetivo principal de proporcionar benefícios sociais, ambientais ou económicos para a comunidade local. Os Estados Membros são obrigados a efetuar uma avaliação das barreiras que as CER enfrentam e do potencial para o seu desenvolvimento, de forma a assegurar que estas podem competir em pé de igualdade com outros participantes no mercado e para criar um quadro favorável para as CER.

O projeto COME RES realizou uma **avaliação inicial do estado atual de transposição** das disposições relevantes para as CER contidas na RED II em oito Estados Membros da UE e na Noruega e constatou que existem diferenças significativas na forma como isto está a ser abordado.

O quadro abaixo dá uma visão geral da posição dos Estados Membros relativamente à transposição de uma série de disposições e requisitos-chave referentes às CER.



	BE*	DE	ES	IT	LV	NL	PL	PT	NO
Existe uma definição legal de CER?									
A definição de CER está em conformidade com a RED II?									
Os consumidores finais, e em particular os consumidores residenciais, podem participar numa CER?									
As CER estão legalmente autorizadas a produzir, consumir, armazenar e vender energia renovável e a partilhar, entre os membros da CER, a energia renovável produzida pela CER?									
O(s) governo(s) nacional(ais) ou regional(ais) efetuaram/estão a efetuar uma avaliação das barreiras existentes e do potencial de desenvolvimento de CER?									
O governo proporciona um quadro favorável à promoção e facilitação do desenvolvimento de CER?									
O governo tem em consideração as especificidades das CER aquando da criação de mecanismos de apoio, de forma a garantir que estas podem competir por apoio em pé de igualdade com os restantes participantes no mercado?									

Suficientemente transposta

Parcialmente transposta ou transposição a decorrer

Sem transposição ou insuficientemente transposta

*Flandres

“Nem todos os critérios da UE são cumpridos pelos Estados Membros, sendo que nalguns casos há a completa inexistência de um quadro favorável. A discussão em torno de tais quadros favoráveis é complexa e tem de equilibrar os interesses dos diferentes atores do mercado energético, reguladores e opiniões políticas”.

Entre os países analisados, Itália é o país que apresenta maior progresso na transposição e implementação das disposições da RED II aplicáveis às CER. A Alemanha, apesar da sua posição de vanguarda na transição energética global, sendo um dos países pioneiros no que respeita a energia comunitária, tem progredido pouco, comparativamente. **Itália e a Bélgica (Flandres) são os únicos países a satisfazer total ou parcialmente a todos os requisitos.** Os Países Baixos, Espanha e Portugal progrediram bem em geral, mas todos apresentam disposições da RED II que ainda não foram transpostas e implementadas em contexto nacional. Na Letónia, os documentos preliminares e as alterações previstas às leis relevantes contêm as definições e os direitos das CER, embora muitos pormenores não estejam ainda especificados. Na Polónia, embora tenha sido realizada uma avaliação das barreiras existentes, os restantes requisitos são apenas parcialmente abordados ou não são abordados de todo pela legislação atual. Na Noruega, os requisitos da RED II não se aplicam diretamente mas o país está muito aquém do que seria exigido.

Embora os nove países assegurem, de certa forma, que os consumidores finais têm o direito de participar nas

CER, **nenhum destes países desenvolveu na íntegra um quadro favorável¹ para promover e facilitar o desenvolvimento de CER que satisfaça os requisitos mínimos enumerados na REDII.** Em vários países verificam-se desenvolvimentos positivos a nível subnacional. Na Alemanha, vários estados federais estabeleceram medidas para promover iniciativas comunitárias de energia, incluindo os “citizen energy funds” em Schleswig-Holstein e na Turíngia (em desenvolvimento) ou as plataformas de networking para cooperativas e comunidades de energia (Renânia do Norte-Vestfália).

Nenhum dos países analisados integrou suficientemente as especificidades das CER aquando do desenvolvimento dos mecanismos de apoio. Atualmente, os reguladores nacionais obrigam os participantes em iniciativas coletivas de energia a seguir a mesma burocracia e a ultrapassar os mesmos obstáculos administrativos a que são sujeitos os grandes atores do mercado de energia. Isto é fortemente questionável e não reflete o amplo consenso de que as CER têm um lugar especial na transição energética da Europa na promoção da aceitação pública. As CER devem ser apoiadas em conformidade.

Atualmente, Espanha, Itália e Portugal instituíram uma **definição legal para as CER** na legislação nacional. Na Bélgica, na Letónia e nos Países Baixos, tal definição está a ser elaborada ou revista. Na Alemanha, na Polónia e na Noruega ainda não existe uma definição legal em conformidade com a legislação da UE.

¹ A RED II descreve de forma detalhada o que um “quadro favorável” deve significar. Uma descrição geral pode ser encontrada no [relatório acima mencionado](#).





BOM EXEMPLO:

Em Espanha, o artigo 4º do Decreto-Lei Real 23/2020 define as CER como entidades jurídicas assentes numa participação aberta e voluntária, que são autónomas e efetivamente controladas por parceiros ou membros localizados perto dos projetos de energia renovável detidos pela entidade jurídica. O objetivo principal de uma CER é proporcionar benefícios ambientais, económicos ou sociais aos seus parceiros ou membros (indivíduos, PME's ou autoridades locais, incluindo municípios) e/ou às comunidades locais onde operam, em vez de ganhos financeiros.

É expectável que, nos próximos meses, definições legais semelhantes à de Espanha sejam instituídas noutros países. Há que ter em atenção que definições mais antigas poderão já não em conformidade com a RED II.

MAU EXEMPLO:

Na Alemanha, as CER, tal como definidas na RED II, não têm equivalente explícito na legislação nacional. Desde 2017 existe uma definição de “empresas de energia dos cidadãos”, a qual abrange apenas a energia eólica, não existindo o equivalente para as outras FER, ou para o setor do aquecimento/arrefecimento. O conjunto de atores elegíveis para formar uma “empresa de energia dos cidadãos” é mais amplo do que no caso de uma CER tal como definida pela RED II, e os direitos e possíveis atividades das CER especificados no art. 22º,1/2 não estão explícitos na lei alemã.

A RED II requer que os Estados Membros garantam o direito à participação em CER dos consumidores finais, e em particular dos consumidores domésticos, desde que a sua participação não constitua a sua principal actividade comercial ou profissional. Tais direitos são concedidos de forma geral em todos os países analisados no âmbito do projeto COME RES, pelo menos de implicitamente.



BOM EXEMPLO

O PNEC Português refere explicitamente a importância da contribuição das comunidades de energia para atingir as metas nacionais de FER. A promoção e disseminação da produção descentralizada de electricidade a partir de FER e as comunidades de energia são referidas como particularmente relevantes para o cumprimento das metas de energia solar fotovoltaica. As comunidades de energia são ainda reconhecidas pelo potencial contributo para as metas nacionais de participação dos consumidores no sistema energético e para a redução da pobreza energética. São também mencionadas isenções fiscais para as comunidades de energia renovável (nomeadamente isenções dos custos fixos com infra-estruturas de transmissão e distribuição de electricidade, CIEG).



OBJETIVOS ESTÃO A SER ESTABELECIDOS?

Embora não solicitado de forma explícita pela RED II, o Regulamento de Governança incentiva os Estados Membros a especificar trajetórias e objetivos nacionais adicionais. Estes deverão incluir metas específicas para as CER. Atualmente, nenhum dos PNEC finais contém trajetórias quantitativas ou objetivos específicos para o desenvolvimento de CER. Apenas Itália refere a possibilidade de estabelecer tais metas. O PNEC italiano sublinha o **investimento do país no desenvolvimento de sistemas de autoconsumo e de comunidades de energia**, referindo um estudo a decorrer atualmente que irá contribuir para uma melhor definição de metas e das políticas associadas. O PNEC dos Países Baixos refere o objetivo estabelecido no **Acordo Climático de 2019 de atingir 50% de propriedade local** (cidadãos e empresas) em projetos de FER onshore até 2030. Espanha reconhece a importância das iniciativas comunitárias de energia, assim como Portugal. Neste último caso, as trajetórias para o setor elétrico prevêm um aumento de PV descentralizado de 0,5 GW para 2,0 GW, entre 2020 e 2030. O PNEC polaco refere o objetivo de continuar a desenvolver instalações de micro-geração de FER (nomeadamente instalações de autoconsumo) no período de 2020-2030.

O estabelecimento de metas e objetivos a nível nacional e regional pode ajudar a **sinalizar o compromisso político** para o desenvolvimento das CER e orientar o desenvolvimento de quadros favoráveis. Metas explícitas poderiam, além disso, ajudar a **monitorizar o progresso no desenvolvimento das CER.**²

O estabelecimento de metas para comunidades de energia é mais comum a nível regional.

² Petrick et al. 2019 Principles for Prosumer Policy Options. Recommendations to strengthen prosumers and energy communities in NECPS and other EU, national and local policies. www.proseu.eu



BOM EXEMPLO:

Desde dezembro de 2020, o **Plano Energético Local na Flandres** estabelece que até 2030 deverá existir um projeto de FER extra cooperativo/participativo por cada 500 habitantes, com um total de 216 MW de capacidade instalada, o que implica o estabelecimento de 12.000 projetos. Os edifícios, propriedades e infraestruturas públicas serão disponibilizados às cooperativas para projetos solares, eólicos e de eficiência energética. Os municípios deverão comprar a eletricidade verde e os projetos cooperativos irão instalar, financiar, acompanhar e controlar as instalações. Após 20 anos, as instalações tornar-se-ão propriedade do município.



BOM EXEMPLO:

O art. 49º da Lei das Baleares 10/2019 estabelece que a administração pública deverá encorajar a participação local em instalações de FER e promover a capacitação dos cidadãos, CER locais e outras entidades da sociedade civil para **potenciar a sua participação no desenvolvimento e gestão das FER. A abertura ao investimento local (dos vizinhos) é obrigatória para os projetos acima dos 5MW. O governo das Ilhas Baleares irá facilitar a troca/partilha de terrenos, de forma a permitir aos proprietários disponibilizar terrenos para o desenvolvimento de projetos de FER.**



AS COMUNIDADES DE ENERGIA IRÃO RECEBER „TRATAMENTO ESPECIAL“ NO ACESSO A MECANISMOS DE APOIO?

A variedade esquemas de remuneração e mecanismos de apoio a projetos de energia renovável pode ser esmagadora. A RED II prevê que os **Estados Membros considerem as especificidades das CER na concepção dos mecanismos de apoio, a fim de lhes permitir competir por apoio em pé de igualdade com os restantes participantes no mercado.** Para o efeito, os Estados Membros devem tomar medidas específicas, tais como: fornecer informações; prestar apoio técnico e financeiro; reduzir os encargos administrativos; incluir critérios de concurso centrados nas comunidades; criar oportunidades para as comunidades de energia renovável; ou permitir que as comunidades de energia renovável sejam remuneradas através de apoio direto sempre que cumpram os requisitos de pequenas instalações.³

Os países representados no consórcio do COME RES não dispõem atualmente de regulamentos específicos para as CER que cumpram estes requisitos. Apenas duas regiões-alvo do COME RES, Limburgo Flandres Ocidental, prevêem regulamentos específicos com privilégios e requisitos.

A tendência nos Estados Membros e na Noruega parece ir ao encontro da remuneração através de leilões em que os licitantes com as ofertas mais baixas recebem o sinal de partida. Todos os países analisados tiveram, no passado, regimes nacionais de apoio à geração de eletricidade renovável, os quais têm sido ou estão a ser eliminados de forma progressiva. Os leilões para projetos de FER de maior escala parecem ser a opção privilegiada, uma vez que a competição de mercado resultante pode levar a preços unitários de eletricidade mais baixos.

No entanto, a desvantagem dos atores mais **pequenos/comunitários causada por uma remuneração puramente baseada em leilões é irrefutável.** A participação em tais esquemas requer profissionalização, custos de transação e assunção de riscos. A maioria dos regulamentos e mecanismos de apoio existentes e previstos não têm em conta as CER, mas referem-se aos

³ (RED II, recital 26)

BOM O SUFICIENTE?

Na sua avaliação do PNEC alemão, a Comissão Europeia refere que o quadro regulamentar do país apoia seu desenvolvimento das CER. Alegadamente, o quadro regulamentar existente assegura que a participação nas CER é aberta aos consumidores finais de forma não discriminatória, assegurando também o acesso não discriminatório das CER aos mecanismos de apoio existentes. No entanto, na realidade, os projetos de energia eólica de base comunitária enfrentam desafios significativos, apesar dos privilégios de preços uniformes que lhes são concedidos (como empresas de energia de cidadãos) no âmbito do esquema de leilões. Os encargos administrativos são demasiado grandes para os atores da comunidade, não estando em pé de igualdade com os restantes atores. Assim, o esquema de apoio alemão não pode ser considerado não discriminatório.

consumidores domésticos ou comerciais de eletricidade. Isto implica que os cidadãos, pequenas e médias empresas ou autoridades locais que queiram iniciar iniciativas comunitárias de FER precisam de investir bastante tempo para compreender que regulamentos se aplicam ao seu caso específico e onde podem procurar apoio (no caso de existirem mecanismos de apoio disponíveis).

Neste momento, afigura-se que grande parte do apoio regulamentar se deverá focar nas atividades a realizar no mercado da energia, e não na identidade dos atores específicos que se dedicam a estas atividades. Isto implica que as regras de livre concorrência do mercado serão aplicáveis aos atores das comunidades energéticas.



AINDA NÃO ESTAMOS LÁ

É evidente que o contexto atual para as comunidades de energia renováveis nos países do COME RES ainda é **um desafio**. Embora se verifiquem progressos importantes, a maioria dos quadros regulamentares relevantes e mecanismos de apoio ainda não estão adaptados às especificidades das CER. Os atuais mecanismos de apoio visam sobretudo a promoção das energias renováveis em geral (financiadas através do mercado energético), em vez de serem específicos para as comunidades de energia renovável. Nenhum

dos PNEC finais contém trajetórias quantitativas ou objetivos específicos para o desenvolvimento das CER. A fim de assegurar que as CER sejam implementadas em todo o seu potencial, ainda é necessário adaptar as legislações nacionais de forma a **responder às disposições da RED II, criar metas concretas para a energia comunitária e estabelecer os quadros facilitadores corretos, bem como mecanismos de apoio propícios ao desenvolvimento de comunidades de energia renovável**.

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 deste documento, sendo que este não reflete necessariamente a opinião da União Europeia.



Parceiros

