Resolução do Conselho de Ministros n.º 169/2005

A política energética, nas suas diversas vertentes, é um factor importante do crescimento sustentado da economia portuguesa e da sua competitividade, pela sua capacidade em criar condições concorrenciais favoráveis ao desenvolvimento de empresas modernas, eficientes e bem dimensionadas, pelo seu efeito potencial na redução do preço dos factores e, também, pela sua capacidade em gerar novo investimento em áreas com uma elevada componente tecnológica. Paralelamente, a política energética deve articular-se de modo estreito com a política de ambiente, integrando a estratégia de desenvolvimento sustentável do País.

Atento a esta realidade, o Governo estabelece uma estratégia nacional para a energia, que tem como principais objectivos:

I) Garantir a segurança do abastecimento de energia, através da diversificação dos recursos primários e dos serviços energéticos e da promoção da eficiência energética na cadeia da oferta e na procura de energia;
II) Estimular e favorecer a concorrência, por forma a promover a defesa dos consumidores, bem como a competitividade e a eficiência das empresas, quer as do sector da energia quer as demais do tecido produtivo nacional;
III) Garantir a adequação ambiental de todo o processo energético, reduzindo os impactes ambientais às escalas local, regional e global, nomeadamente no que respeita à intensidade carbónica do PIB.

Em conformidade, o Governo está fortemente empenhado em:

Reduzir a dependência energética face ao exterior, aumentando a capacidade de produção endógena. Tal implica, inevitavelmente, um aumento do investimento nas energias renováveis, em particular na energia eólica, cujas metas de referência foram elevadas por este Governo para os 5100 MW, tendo já sido lançado, com vista a alcançar este objectivo, um concurso público para a atribuição até 1800 MW de licenças para parques eólicos;

Aumentar a eficiência energética e reduzir as emissões de CO_2, com diminuição do peso dos combustíveis fósseis nas fontes primárias de energia e através de medidas que, dos transportes à construção de edifícios e à procura pública, insiram a variável energética na escolha dos consumidores;

Reduzir o custo da energia e aumentar a qualidade de serviço, através do aumento da concorrência nos segmentos da produção e comercialização do sector eléctrico, da regulação e da antecipação do calendário de liberalização do sector do gás natural.

A concretização destes objectivos implica a definição de uma estratégia global e coerente para o sector energético, que, sem prejuízo da linha de continuidade quanto a muitas das políticas que vêm do passado, espelhe as novas prioridades e materialize os novos objectivos deste Governo.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2003, de 28 de Abril, aprovou um conjunto de orientações quanto à política energética portuguesa. Embora algumas dessas orientações se mantenham actuais e permaneçam válidas, outras há que se encontram já ultrapassadas, devido à rápida evolução que o sector tem vindo a registar. Por outro lado, é intenção deste Governo actualizar as metas que aí foram traçadas, nomeadamente no que diz respeito às energias renováveis e à eficiência energética, tornando-as mais ambiciosas. Por fim, há que corrigir pontualmente algumas das medidas previstas, conformando-as com o novo enfoque que se pretende atribuir à concorrência e à defesa dos consumidores de energia. Tudo isto aconselha a que, sem proceder a grandes rupturas, se opere uma revisão do anterior quadro de referência, aprovando uma nova estratégia nacional para a energia, que servirá como pano de fundo para as diversas intervenções legislativas, regulamentares e administrativas que se prevê virem a ocorrer na área da energia.

Esta nova estratégia nacional para a energia tem como fonte inspiradora o Programa do XVII Governo em que, entre outros desígnios, se defende a intenção de «estimular a rápida modernização do sistema electroprodutor, mobilizando e atraindo investimento privado — nacional e estrangeiro», de «dar um novo impulso à liberalização do mercado da electricidade, em todos os seus segmentos e antecipar o calendário de liberalização do mercado do gás natural», de «assumir uma reforçada ambição no desenvolvimento da produção de electricidade a partir de fontes renováveis» e de «apostar na eficiência energética».

Qualquer política energética não pode deixar de ter em conta o tecido empresarial subjacente, pelo que importa reflectir também sobre esta matéria e corrigir algumas das orientações anteriores, designadamente as previstas na Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2003, de 10 de Maio, no que respeita à orientação estratégica de juntar numa única entidade empresarial as actividades de distribuição e de comercialização de electricidade e gás e respectivas infra-estruturas.

O programa do XVII Governo Constitucional aponta, na área da energia, entre outros objectivos, o de incentivar a concorrência através da adopção de um modelo de organização das empresas com capitais públicos do sector energético.

O incentivo da concorrência recomenda que as empresas incumbentes dos sectores da electricidade e do gás natural em vez de se limitarem a manter as suas áreas de actividades as alarguem, tornando-se operadores em concorrência. Por outras palavras, cada operador deve poder estar simultaneamente presente nos sectores do gás e da electricidade, de modo a contribuir para o reforço da concorrência e a redução do poder de mercado, em benefício dos consumidores.

O caminho para o alargamento das áreas de actividade das empresas do sector energético e para o reforço da concorrência há-de ser encontrado, fundamentalmente, por essas próprias empresas e pelos seus accionistas, tendo em conta a política do Governo. O Estado tem, por isso mesmo, a obrigação de definir claramente as suas orientações, seja como accionista seja como regulador.

Na vertente do exercício dos direitos do Estado enquanto accionista, o Governo pretende estimular alterações das participações nos capitais sociais das empresas relevantes que facilitem o cumprimento dos objectivos definidos. Pretende ainda o Governo, através da orientação prevista no seu Programa, continuar a reduzir significativamente a presença do Estado no capital dessas sociedades.

Na vertente regulamentar e regulatória, o Governo pretende introduzir regras que incentivem a eficiência e o ambiente concorrencial nas fileiras da electricidade, do gás natural e do petróleo. Merece também destaque o trabalho de harmonização de regras que tem vindo a ser desenvolvido, e se deve aprofundar, com vista à efectiva criação do MIBEL.

Assim:

Nos termos da alínea *g*) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Aprovar a estratégia nacional para a energia, que consta do anexo à presente resolução e que dela faz parte integrante.

2 — Promover a revisão do quadro legislativo e regulamentar, com vista à liberalização do mercado da energia, ao reforço das energias renováveis, à promoção da eficiência energética, à introdução do aprovisionamento público energeticamente eficiente e ambientalmente relevante, à reorganização da fiscalidade e dos sistemas de incentivos do sistema energético, à prospectiva e inovação e à comunicação e sensibilização nos domínios da energia.

3 — Fixar como orientação estratégica para o sector energético o alargamento do âmbito de actividade das empresas que nele operam, de modo a que haja mais de um operador integrado relevante nos sectores da electricidade e do gás natural, em ambiente de concorrência.

4 — Autonomizar os activos regulados do sector do gás natural (recepção, transporte e armazenamento) e operacionalizar a sua junção à empresa operadora da rede de transporte de electricidade.

5 — Determinar que a função accionista do Estado nas empresas do sector energético seja exercida em conformidade com a orientação fixada nos n.os 3 e 4.

6 — Revogar as Resoluções do Conselho de Ministros n.os 63/2003, de 28 de Abril, e 68/2003, de 10 de Maio.

Presidência do Conselho de Ministros, 6 de Outubro de 2005. — O Primeiro-Ministro, *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa.*

ANEXO

Estratégia nacional para a energia

A estratégia para o sector energético ocupa um papel verdadeiramente central na política da presente legislatura, na medida em que constitui um factor importante de crescimento da economia portuguesa e da sua competitividade, para além de ser uma peça vital ao desenvolvimento sustentável do País.

Com efeito, a política energética pode funcionar como uma alavanca da economia, pela capacidade de criar condições concorrenciais favoráveis ao desenvolvimento de empresas modernas, eficientes e bem dimensionadas, pelo seu efeito potencial na redução do preço dos factores, pela sua capacidade em gerar novo investimento, pela oportunidade de poder suscitar o aparecimento de novos projectos industriais em áreas com uma elevada componente tecnológica e, também, pelas oportunidades que cria para o desenvolvimento de centros de competência nacionais.

Paralelamente, a política energética deve visar o bem-estar das populações e articular-se de modo estreito com a política de ambiente, integrando a estratégia de desenvolvimento sustentável do País.

Portugal é um país fortemente dependente de recursos energéticos importados — em valores que atingem cerca de 85 % da energia primária, o que é claramente superior à média na União Europeia (UE). Tal situação reveste-se de particular gravidade, atendendo a que aquela dependência é expressa quase na sua totalidade em combustíveis fósseis.

A factura energética dos combustíveis importados tem vindo a sofrer um crescimento significativo, na medida em que, para além de acompanhar o aumento do consumo, é dependente de factores exógenos, nomeadamente dos que provocam as variações dos preços das matérias-primas e das taxas de câmbio nos mercados internacionais. Desde 1998 que o preço do barril de petróleo não pára de crescer, tendo nos últimos seis meses aumentado mais de 40 %.

O aumento dos preços das matérias-primas energéticas tem provocado um desequilíbrio crescente na balança de pagamentos. As importações de petróleo em 1998 representavam 6 % das importações totais, tendo este valor aumentado, em 2004, para 11 %. Em consequência, as nossas empresas têm vindo a perder competitividade e os consumidores poder de compra. Com uma tal taxa de dependência energética e uma das maiores intensidades energéticas do PIB da UE, Portugal tem pela frente importantes desafios no domínio energético.

A utilização de combustíveis fósseis é uma das principais causas de emissões para a atmosfera de dióxido de carbono (CO_2), o mais significativo dos gases com efeito de estufa (GEE). Com a adesão ao Protocolo de Quioto, Portugal assumiu, no contexto da co-responsabilidade no seio da UE, uma contenção no crescimento das suas emissões para o período de 2008-2012 de um máximo de mais 27 % relativamente a 1990. O acréscimo dessas emissões, à data actual, ultrapassa significativamente este limiar, o que implica um esforço acrescido na redução da intensidade carbónica da economia portuguesa.

Os instrumentos de planeamento em vigor, designadamente o PNAC (Plano Nacional para as Alterações Climáticas) e o PNALE (Plano Nacional para a Atribuição de Licenças de Emissão), integram medidas e instrumentos de mercado aplicáveis aos processos energéticos. O PNAC, ao prever um défice remanescente em relação às metas nacionais de emissões de GEE, coloca a necessidade de o colmatar através de novas políticas e medidas, que vão para além do comércio de licenças de emissão.

Nos últimos 10 anos, Portugal assistiu ao lançamento do gás natural como novo vector energético. Porém, tendo o gás natural origem fóssil, o ajustamento ambiental do nosso *mix* de produção e consumo de energia terá de passar, também, pelo recurso a outro tipo de fontes de energia, nomeadamente as energias renováveis. A introdução destas energias contribuirá não só

para tornar mais eficaz e menos poluente o sistema energético nacional mas também para garantir a segurança do abastecimento.

Neste quadro, Portugal assumiu o compromisso de produzir, em 2010, 39% da sua electricidade final com origem em fontes renováveis de energia. Tendo tal valor sido já atingido pontualmente no passado, em anos húmidos, alcançá-lo no futuro tem-se revelado poder ser problemático, dado que a taxa de crescimento anual dos consumos de electricidade (5% a 6%, por ano, em média) tem superado a capacidade de incremento da produção baseada em fontes renováveis de energia, tanto mais que a variabilidade da hidraulicidade afecta seriamente esses resultados.

O consumo da energia em Portugal tem mantido um crescimento elevado ao longo dos anos, em correspondência com o progresso económico e social verificado nas últimas décadas, mas também em resultado de uma elevada ineficiência energética induzida pelo crescimento dominante de consumos nos sectores doméstico, dos serviços e dos transportes, em contracorrente com a tendência verificada na generalidade dos Estados membros.

As mais altas taxas de crescimento dos consumos têm-se verificado, sobretudo, nos edifícios e nos transportes. Isto, por razões que se ligam directamente com o tipo de comportamento dos cidadãos, menos sujeitos à disciplina do mercado do que as empresas, bem como à ausência de políticas coerentes e consensuais sobre o ordenamento do território e a energia, em particular no que toca a medidas de controlo dos custos, de eficiência energética e de sustentação ambiental.

De notar que os edifícios, residenciais e de serviços, são responsáveis por mais de 60% de toda a electricidade disponibilizada ao consumo, o que revela que, se a electricidade é um problema para as emissões de CO_2, os edifícios têm de ser parte da sua solução. Do mesmo modo, os transportes, cuja prevalência do privado face ao público tem sido condicionada pelas opções de ordenamento do território, constituem um enorme desafio à eficiência no planeamento e na gestão dos sistemas urbanos. Um melhor ordenamento de território bem como edifícios e transportes energeticamente eficientes deverão ser objectivos nacionais, que não podem deixar de ser também traduzidos a nível autárquico. Em suma, é necessário alterar hábitos e padrões de consumo, através de políticas que incentivem os cidadãos às melhores opções energéticas e ambientais, por via de instrumentos económicos adequados e do reforço do acesso à informação e à educação naqueles domínios.

A promoção da eficiência energética e das energias renováveis pode constituir também uma importante contribuição para o crescimento da economia, ao gerar volumes significativos de investimento e oportunidades à investigação. Estima-se que o volume de investimento em produção de energia eléctrica a realizar até 2010 seja superior a 7 mil milhões de euros, cabendo a maior parte às energias renováveis.

As condições técnicas específicas da inserção, na rede de transporte e de distribuição, da energia eléctrica com origem em fontes renováveis, assim como toda a fileira das actividades associadas à eficiência energética, nomeadamente os serviços de energia, constituem, por outro lado, estímulos à inovação e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à energia por parte dos centros de I & D nacionais. O desenvolvimento de uma indústria fornecedora de bens de equipamento e de serviços para as energias renováveis, se for bem sucedido, poderá ser uma resposta às necessidades de crescimento e de modernização do País e, bem assim, potenciar as exportações portuguesas, à semelhança do que já aconteceu noutros países.

Na Europa, a evolução do mercado interno da energia tem privilegiado, a par da promoção das fontes renováveis de energia e da eficiência energética, um aumento da concorrência nos sectores da electricidade e do gás natural. Assim, a liberalização destes mercados constitui um vector estratégico, com vista à redução dos custos e à atenuação da factura energética.

No quadro da UE, o mercado interno de energia far-se-á por integração de mercados regionais através de um continuado reforço das interligações transfronteiriças no espaço comunitário. O espaço ibérico, pela sua situação geográfica e pela configuração das suas interligações com os restantes Estados membros, constitui um importante mercado regional, cujas interligações com França deverão ser reforçadas como condição fundamental à criação do mercado interno de energia. Assim, nesta fase, é fundamental analisar as políticas energéticas relativamente à liberalização do mercado da energia, ao desenvolvimento da concorrência, à penetração das energias renováveis, à eficiência energética, às alterações climáticas e outras incidências ambientais, tendo em conta a necessidade de harmonização das políticas nacionais à escala ibérica.

Um domínio em que Portugal tem tido e continuará a ter uma posição pró-activa é o da criação do mercado ibérico da electricidade. Estarão agora reunidas as condições de estabilidade para prosseguir, com determinação, o aprofundamento deste mercado, a que deve seguir-se a criação do mercado ibérico de gás natural, desde que tenha lugar num quadro de reciprocidade e de harmonização dos instrumentos regulatórios, nomeadamente a nível do cálculo e fixação de tarifas.

A liberalização do mercado ibérico constituirá um desafio para as empresas de produção, transporte, distribuição e comercialização de energia eléctrica, bem como para as actividades de aprovisionamento, recepção, armazenamento, transporte, distribuição e comercialização de gás natural.

A política energética não pode deixar de ter em conta o tecido empresarial subjacente e, neste domínio, as orientações contidas na Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2003, de 10 de Maio, no sentido de juntar numa única entidade empresarial as actividades de distribuição e de comercialização de electricidade e gás natural e respectivas infra-estruturas, têm de ser revistas. A actuação do Governo nesta matéria é urgente, para criar um novo enquadramento para o sector energético portador de mais concorrência, eficiência e investimento.

Elaborado o diagnóstico, importa formular uma política energética, que se configure num conjunto de linhas de orientação estratégica e de medidas de execução coerentes com o contexto energético definido no quadro da UE, o qual assenta na liberalização, na diversificação, na descentralização e na eficiência energéticas, com a abrangência sectorial, a coerência técnica e a consis-

tência com os valores do mercado, do ambiente e, em termos gerais, com os objectivos da sustentabilidade na óptica da Estratégia de Lisboa.

Os objectivos da política energética nacional são:

I) Garantir a segurança do abastecimento de energia, através da diversificação dos recursos primários e dos serviços energéticos, e da promoção da eficiência energética, tanto na cadeia da oferta como na da procura de energia. Neste contexto, importa contribuir para alcançar o objectivo do mercado interno da energia, que agilizará o sistema energético português, colocando-o a par dos desenvolvimentos nos outros Estados membros e, tanto quanto possível, auxiliará a harmonização das políticas dos vários países, em particular na Península Ibérica. Dever-se-á, ainda, neste quadro, manter os adequados níveis das reservas estratégicas dos principais combustíveis, atenuar a dependência energética do exterior pela exploração mais intensiva e mais racional dos recursos energéticos próprios ou endógenos, tendo especialmente em conta a eficiência energética, por forma a reduzir a intensidade energética do PIB;

II) Estimular e favorecer a concorrência, por forma a promover a defesa dos consumidores, bem como a competitividade e a eficiência das empresas, quer as do sector da energia quer as demais do tecido produtivo nacional, promovendo as alternativas energéticas e a adopção de enquadramentos incentivadores que lhes assegurem os menores custos de produção, no pleno respeito pelas normas ambientais exigidas pelo desenvolvimento sustentável;

III) Garantir a adequação ambiental de todo o processo energético, reduzindo os impactes ambientais às escalas local, regional e global, nomeadamente no que respeita à intensidade carbónica do PIB. Do ponto de vista das políticas públicas, para além de um recurso indispensável ao desenvolvimento sócio-económico, a energia deve ser, também, um forte factor de correcção da pressão ambiental com impacte positivo na qualidade de vida, em particular a das gerações futuras.

O cumprimento dos objectivos acima referenciados determina a adopção de uma estratégia nacional para a energia, que se traduz nas seguintes linhas de orientação política, as quais, por sua vez, se desenvolverão em medidas a definir e a adoptar pelos instrumentos legislativos e regulamentares adequados:

1 — *Liberalização do mercado da electricidade, do gás e dos combustíveis.* — A primeira linha de estratégia é, sem dúvida, a do processo de liberalização dos mercados energéticos, tendo em vista, antes de mais, melhorar a eficiência das cadeias energéticas e, assim, aumentar a competitividade da economia.

O programa do XVII Governo Constitucional para a área da energia baseia-se no pressuposto de que «o Estado não deve nem substituir-se ao mercado e impedir o seu normal funcionamento nem tão-pouco agir no campo próprio dos agentes empresariais, afastando-os ou levando-os à adopção de modelos ineficientes de organização de sectores ou empresas».

Nestes termos, a orientação estratégica do Governo para o sector energético assenta num desígnio de progressiva liberalização e de promoção da concorrência. Este processo, que decorre de forma coordenada com os nossos parceiros europeus, tem como objectivo final o estabelecimento de um mercado único de energia, no qual qualquer consumidor poderá escolher livremente, no espaço europeu, o seu fornecedor de serviços energéticos.

A liberalização destes mercados requer acções a três níveis: *i*) o da definição do enquadramento legal e das regras gerais de funcionamento do mercado, que é da responsabilidade do Governo; *ii*) o da regulação e supervisão, a cargo das instituições competentes; *iii*) o da execução que compete às empresas, as quais devem operar num quadro concorrencial.

Para além da constituição de um mercado liberalizado de energia ao nível europeu, Portugal também se encontra empenhado na concretização próxima de um mercado regional de energia, plenamente liberalizado — primeiro, no sector da electricidade e, seguidamente, no sector do gás natural —, no âmbito da Península Ibérica. O sucesso do mercado ibérico dependerá da eficiência, simetria e transparência das suas regras de funcionamento, a definir de forma a que todas as empresas, independentemente da composição do seu capital, possam competir em igualdade. Importa, pois, que as empresas e os investidores portugueses se preparem adequadamente para essa competição.

A abertura à concorrência do sector energético é essencial para gerar maior capacidade competitiva nos operadores de energia e para melhor servir os interesses dos consumidores, industriais e domésticos. Embora existam regras comuns relativas à organização dos mercados da electricidade e do gás natural, as quais devem ser respeitadas por todos os Estados membros da UE, ao Governo compete definir:

Objectivos de política energética;
Metas a atingir na perspectiva do desenvolvimento sustentável;
Instrumentos que enquadrem e incentivem o cumprimento das orientações estratégicas.

Neste sentido, é urgente criar um quadro legislativo transparente e estável que clarifique os papéis do Estado e dos operadores, dê confiança a todos os agentes económicos que actuam, ou pretendem actuar, nas indústrias e serviços da energia e proteja adequadamente os consumidores.

Um novo quadro legislativo para os sectores da electricidade, do gás natural e do petróleo é justificado por várias razões, entre as quais se salientam:

A necessidade de, pela primeira vez e em sede própria, debater amplamente a política energética nacional, que, sendo estratégica, deve ser precedida por uma discussão pública largamente participada;
A transposição para o direito nacional das directivas do mercado interno da electricidade e do gás natural;
A necessidade de conferir ao sector do petróleo um quadro legislativo adequado às novas realidades;

A vontade comum de Portugal e Espanha construírem, em condições de reciprocidade e de harmonização regulatória, um mercado ibérico de electricidade, claramente afirmada em Novembro de 2001 e recentemente reafirmada por ambos os Governos;

A vontade comum de Portugal e Espanha construírem, em condições de reciprocidade e de harmonização regulatória, um mercado ibérico de gás natural, anunciada em Abril de 2005 por ambos os Governos.

São medidas a adoptar neste domínio:

A aprovação das leis de bases da electricidade, do gás natural e do petróleo e legislação complementar;

A antecipação da liberalização do mercado do gás natural;

A operacionalização do MIBEL, num quadro de simetria tarifária e paridade de regulação;

O reforço das redes de transporte e distribuição de electricidade, incluindo as interligações Portugal-Espanha e Espanha-França;

A monitorização, em permanência, da evolução da capacidade de ligação à rede;

O desenvolvimento das infra-estruturas do gás natural em todo o território nacional, tendo em conta a racionalidade dos respectivos investimentos;

A reorganização da estrutura empresarial do sector da energia.

2 — *Enquadramento estrutural da concorrência nos sectores da electricidade e do gás natural.* — O desenvolvimento da concorrência nos sectores da electricidade e do gás natural ocorrerá em sintonia com as regras do mercado interno da energia e de modo harmonizado no espaço do mercado ibérico. Por tal motivo, é fundamental analisar os elementos estruturantes da concorrência na electricidade e no gás natural à escala ibérica, em diálogo com as autoridades espanholas e com a Comissão Europeia.

A liberalização dos mercados da electricidade e do gás natural e a constituição do mercado ibérico visam, antes de mais, proporcionar aos consumidores portugueses condições mais vantajosas de acesso à energia, com a consequente redução da sua factura energética.

A criação de um mercado regional ibérico é também benéfica para as empresas de produção e de comercialização de energia estabelecidas em Portugal que pretendam alargar o seu âmbito geográfico de actuação no espaço da UE.

Neste sentido, reforçar a dimensão das nossas empresas de energia e promover a concorrência na produção e na comercialização de electricidade e de gás natural em Portugal são objectivos compatíveis, que se reforçam mutuamente. Importa, contudo, estabelecer condições estruturais adequadas ao desenvolvimento de um mercado competitivo e eficiente.

As orientações estabelecidas na presente resolução, que serão em breve vertidas nas leis de bases da electricidade e do gás natural e objecto de subsequente desenvolvimento legislativo e regulamentar, definem as condições estruturais que o Governo considera mais adequadas à obtenção desse duplo objectivo.

As medidas de política do Governo, traduzidas em legislação e regulamentação adequadas, e as acções conjugadas dos serviços competentes da Administração Pública, designadamente da Direcção-Geral de Geologia e Energia, da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos e da Autoridade da Concorrência, serão decisivas para gerar maior capacidade competitiva nos operadores portugueses de energia e para melhor servir os interesses dos consumidores, industriais e domésticos.

2.1 — Produção de energia eléctrica. — A liberalização da produção de electricidade pressupõe a agilização dos mecanismos de instalação de novos centros eléctroprodutores e, no quadro do mercado ibérico, a harmonização dos princípios de compensação aos produtores vinculados que passem a operar em regime de mercado livre.

O Governo adoptará as medidas adequadas para o alargamento do âmbito de actividade das empresas do sector energético, de modo que haja mais de um operador integrado relevante nos sectores da electricidade e do gás natural, em concorrência.

2.2 — Transporte. — Um elemento essencial ao desenvolvimento da concorrência nos sectores de electricidade e do gás natural consiste no estabelecimento de condições de acesso às redes. A separação dos operadores das redes de transporte de energia, não só jurídica mas também ao nível da propriedade, de outras empresas com interesses no sector — produção, distribuição, comercialização — constitui uma garantia crucial da sua independência e da existência de condições não discriminatórias de acesso.

O exemplo do transporte de electricidade deve também ser seguido no sector do gás natural. A rede de transporte, as actuais instalações de armazenamento e o terminal de gás liquefeito, infra-estruturas essenciais ao bom funcionamento do mercado, assim como a respectiva operação, devem ser separados, em termos de propriedade, das actividades de natureza comercial.

Neste domínio, será promovida a constituição de uma empresa detentora das redes de transporte de energia eléctrica e de gás natural, das actuais instalações de armazenamento e do terminal de gás liquefeito. Esta empresa deverá assegurar a separação jurídica dos operadores dos activos regulados dos dois sistemas — electricidade e gás natural. A participação individual de empresas do sector da energia no capital da empresa atrás referida será significativamente limitada, de forma a assegurar a completa independência dos operadores dos sistemas eléctrico e do gás natural, face a outros interesses.

2.3 — Distribuição e comercialização. — Atendendo à dimensão de Portugal no contexto do mercado interno de energia e, em particular, no contexto do mercado ibérico, não se justifica, no actual momento de desenvolvimento dos mercados, a separação das redes de distribuição de electricidade numa pluralidade de empresas regionais.

No que respeita ao gás natural, deverá ser promovido o desenvolvimento coerente e racional da infra-estrutura no território continental, por forma a estimular uma maior capilaridade da rede de distribuição, introduzindo, tendencialmente, o princípio da uniformidade tarifária de acesso.

As empresas de distribuição de energia eléctrica e de gás natural veiculam a energia aos clientes ligados fisicamente às respectivas redes. Enquanto no sector eléctrico todos os consumidores têm já o direito de escolher o seu comercializador, tal não acontece, ainda, no sector do gás natural. No entanto, o rápido desenvolvimento registado e as vantagens para a economia nacional decorrentes da criação de um mercado ibérico de gás natural verdadeiramente competitivo justificam que o Governo promova, em condições de reciprocidade, a progressiva antecipação da liberalização do sector do gás natural, permitindo aos consumidores escolherem, também, o seu comercializador.

Neste contexto de abertura dos mercados de electricidade e de gás natural, importa criar as condições estruturais para que a concorrência entre comercializadores de energia se possa desenvolver. Assim, importa garantir a operacionalidade e a transparência dos procedimentos associados à mudança de comercializador. A entidade responsável da gestão da mudança deverá ser independente da operação de produção e de comercialização de energia, cabendo-lhe recolher, processar e transmitir toda a informação relevante aos consumidores, aos comercializadores, aos operadores de rede e aos operadores de mercado.

Esta medida facilitará a actuação da regulação, a quem incumbe garantir o acesso não discriminatório de todos os consumidores e comercializadores de energia às redes de distribuição, incentivar a maior eficiência técnica e económica da sua operação, definir metas e incentivos que garantam a melhoria da qualidade do serviço prestado pelos operadores e defender activamente os consumidores.

As soluções institucionais e tecnológicas a adoptar deverão ser compatíveis com o funcionamento do mercado ibérico de energia — electricidade e gás natural — e com o desenvolvimento de serviços de energia que permitam incentivar a eficiência energética, nomeadamente através de formas flexíveis de relacionamento comercial entre consumidores e comercializadores e da participação activa dos consumidores na gestão do sistema.

2.4 — Importação de gás natural. — A liberalização do sector do gás natural vai implicar a alteração do actual relacionamento comercial entre a entidade concessionária da rede de transporte e as entidades concessionárias das redes de distribuição, os produtores de energia eléctrica a partir de gás natural e os grandes consumidores.

Nas alterações a introduzir aos actuais contratos, o Governo terá em conta os direitos das empresas envolvidas, assim como a necessidade de estimular o desenvolvimento da concorrência na comercialização de gás natural, no quadro dinâmico do mercado ibérico.

2.5 — Medidas a adoptar. — No âmbito do enquadramento estrutural da concorrência nos sectores da electricidade e do gás, são medidas a adoptar:

A agilização do regime geral de atribuição de capacidade de produção de energia eléctrica e, no quadro do mercado ibérico, a harmonização dos princípios de compensação aos produtores vinculados que passem a operar em regime de mercado livre;

A criação de condições para o alargamento do âmbito de actividade das empresas do sector energético, de modo que haja mais de um operador integrado relevante nos sectores da electricidade e do gás natural, em concorrência;

A revisão do contrato de concessão com a TRANSGÁS e a cisão desta empresa, com o destaque das actividades de transporte, armazenamento e operação do terminal do gás liquefeito;

A integração, numa empresa, das redes de transporte de electricidade e de gás natural, das actuais instalações de armazenamento e do terminal de gás liquefeito, garantindo a separação jurídica entre as actividades destas duas fileiras de energia;

A separação da actividade de comercialização da de distribuição, quer no caso da electricidade quer no do gás natural;

A operacionalização, com transparência e celeridade, dos procedimentos associados à mudança de comercializador pelos consumidores.

3 — *Reforço das energias renováveis.* — A diversificação dos abastecimentos, através da pluralidade de fornecedores e de fontes de energia, deve contribuir não só para garantir a segurança do abastecimento mas também para tornar mais eficaz e menos poluente o sistema energético nacional. De facto, há que ter presentes os compromissos assumidos por Portugal no âmbito do Protocolo de Quioto, bem como as medidas previstas no PNAC, os quais visam uma redução das emissões de gases de efeito de estufa. Sabendo-se que grande parte dessas emissões decorrem da produção da energia eléctrica à base de combustíveis fósseis, urge investir em fontes alternativas de energia que se revelem menos poluentes.

Portugal deve assegurar, em 2010, a produção de 39 % da energia eléctrica final com origem em fontes renováveis de energia. Neste sentido, é estratégico maximizar o contributo destas fontes no abastecimento energético, enquanto instrumento de reduções da factura energética externa, da dependência dos combustíveis fósseis e das emissões de GEE e, em geral, da melhoria do impacte ambiental na energia final.

Por outro lado, a produção a partir de fontes renováveis propicia a entrada de novos actores no mercado de produção, sendo também um factor de acrescida concorrência, pelo que importa criar incentivos a uma maior participação desta produção no mercado, nomeadamente através da criação de uma plataforma de negociação de certificados verdes.

As componentes hídrica e eólica, sendo as fontes renováveis que apresentam o menor custo de produção, são vectores fundamentais para o cumprimento dos objectivos, com menor impacte nas tarifas médias dos consumidores. Tal implica, por um lado, uma maior atenção à utilização do potencial hídrico nacional ainda por explorar. Implica, ainda, um grande reforço da nossa capacidade de produção de electricidade a partir do vento, cujas metas foram já elevadas por este Governo para os 5100 MW. O cumprimento desta meta exigirá, inevitavelmente, a realização de fortes investimentos, nomeadamente no âmbito do concurso recentemente lançado para a atribuição de até 1800 MW de licenças para parques eólicos. Dadas as características da energia eólica, a sua recepção pela rede requer o desenvolvi-

mento de novas ferramentas para apoio à gestão, previsão, controlo e despacho.

No ritmo de introdução das restantes fontes de energia renovável — biomassa e biogás, sol e oceanos — deve ponderar-se a evolução dos custos das tecnologias, em linha com as externalidades positivas associadas às correspondentes formas de energia. Neste sentido, a biomassa florestal assume especial relevância, devendo ser aumentado o nível de potência a instalar.

Para além das energias renováveis que podem ser usadas pela via eléctrica, abrem-se também oportunidades significativas para usos directos da energia solar, nomeadamente no que diz respeito à produção de água quente sanitária e industrial — dando sequência ao Projecto Água Quente Solar para Portugal —, às tecnologias solares passivas em arquitectura e no urbanismo e à biomassa sob todas as suas formas, incluindo, naturalmente, os biocombustíveis.

No tocante aos biocombustíveis, impõe-se um acelerado esforço face à situação actual, abrindo oportunidades de investimento industrial na transformação da matéria-prima e, na actividade agrícola, para a sua produção.

A produção de energia eléctrica e a expansão de outros usos directos sob a forma de calor ou de luz a partir de fontes renováveis de energia constituirão, indiscutivelmente, factores de desenvolvimento do País. O desenvolvimento de uma indústria fornecedora dos bens de equipamento e de serviços para as energias renováveis, quando bem sucedido, poderá mesmo potenciar o emprego e as exportações portuguesas, à semelhança do que já sucedeu noutros países.

São medidas a adoptar neste âmbito:

A intensificação e diversificação do aproveitamento das fontes renováveis de energia para a produção de electricidade, com especial enfoque na energia eólica e no potencial hídrico ainda por explorar;

A clarificação e a agilização dos mecanismos administrativos de licenciamento, nomeadamente aqueles que se situam no interface entre a economia e o ambiente, eliminando todos os obstáculos burocráticos desnecessários e correspondentes custos;

A elaboração de um código de procedimentos de operação da produção em regime especial;

O enquadramento legislativo dos certificados verdes e a criação de uma plataforma para a sua negociação;

A valorização da biomassa florestal, em regime a compatibilizar com as indústrias da madeira e da pasta de papel.

A transposição da directiva sobre biocombustíveis e a introdução de biocarburantes no nosso país;

A redinamização do Programa Água Quente Solar para Portugal tirando partido, nomeadamente, da nova legislação sobre essa matéria no âmbito da revisão do Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios (RCCTE);

A avaliação dos critérios de remuneração da electricidade produzida, tendo em conta as especificidades tecnológicas e critérios ambientais.

4 — *Promoção da eficiência energética.* — A eficiência energética, do lado da oferta, é assumida como uma prioridade estratégica, pelo seu contributo para a redução dos custos da produção e dos impactes ambientais, com o consequente aumento de produtividade das empresas e da qualidade de vida.

A electricidade proveniente dos combustíveis fósseis é a que comporta maiores impactes ambientais, cujo ónus deve impender sobre a utilização final, a menos que sejam encontradas soluções eficientes para o tratamento das emissões. Esta prática vai sendo cada vez mais tida em conta ao reportar os consumos de energia, onde quer que ocorram, expressos em termos de energia primária.

Por sua vez, entre a energia final e a energia útil há igualmente perdas que são, agora, da responsabilidade dos utilizadores finais e dos responsáveis pela organização e administração do território, em particular das cidades, onde se desenvolvem e organizam aqueles sectores. Mas são sobretudo as ineficiências e perdas induzidas pela procura que são a causa última da pressão ambiental imputada à energia, seja dos combustíveis consumidos directamente seja da electricidade, cuja origem é predominantemente fóssil.

Quanto à eficiência na procura, estão em causa todos os sectores: a indústria, a mais exposta às condicionantes do mercado global e, por isso, mais disponível para acolher as exigências da eficiência e do ambiente; também os edifícios e os transportes, sectores com maiores taxas de crescimento entre nós, e que se apresentam não só como um problema social — relacionado com o maior bem-estar das populações — e cultural — decorrente de usos ineficientes ou desnecessários —, mas também como o maior desafio à política energética e às políticas sectoriais do urbanismo e mobilidade.

A diversidade e a dispersão dos respectivos actores, geralmente de pequena dimensão, são obstáculos sérios à actuação em favor da eficiência do lado da procura, exigindo, por isso, objectivos claros e uma coordenação adequada entre os diversos órgãos da administração central e da administração local, para a intensificação da eficiência energética do parque construído e dos sistemas de mobilidade de pessoas e de mercadorias e para um ordenamento urbano que sustente soluções de transporte público.

Quer do lado da procura, quer do lado da oferta, intervém fortemente o papel favorável da tecnologia expressa em equipamentos, em processos e em sistemas mais eficientes, que importa promover e incentivar, para atenuar, também por esta via, o crescimento dos consumos.

Tão importante como garantir a segurança do aprovisionamento, nomeadamente de electricidade, é assegurar que a sua procura e, de uma maneira geral, de qualquer forma de energia seja apenas a que se justifique à luz de critérios de eficiência e de racionalidade do uso dos recursos. Por isso, em termos políticos, é indefensável tomar o crescimento dos consumos como uma fatalidade, antes devendo as políticas públicas contrariá-lo, pela qualificação e certificação dos usos, pela informação sobre boas práticas em matéria de utilização de energia e através da fiscalidade e regulação económica.

Se ao investimento na produção de electricidade proveniente de fontes renováveis de energia se acrescentar o mercado dos serviços energéticos, a ser estimulado por novos regulamentos e pela aplicação da directiva

sobre a eficiência energética dos edifícios, ter-se-á demonstrado a relevância económica e social da energia, também na inovação, no emprego e na produtividade, ou seja, nas práticas de fazer bem com menos recursos. Isto é também particularmente relevante no sector dos transportes, onde é necessário criar condições para alterar os hábitos de consumo e pressionar comportamentos ambientalmente sustentáveis.

No quadro de um programa de acção para a eficiência energética, que retoma o essencial do programa E4, são medidas a adoptar:

A promoção de políticas de eficiência energética por parte das empresas da oferta da electricidade;

A aprovação de nova legislação sobre a eficiência energética dos edifícios, em substituição dos actuais RCCTE e RSECE e em conformidade com a directiva sobre a eficiência energética dos edifícios, a transpor;

A reforma do Regulamento de Gestão do Consumo de Energia (RGCE), com vista a compatibilizá-lo com as novas exigências ao nível das emissões de gases de efeito estufa, com a revisão da fiscalidade do sector energético e com a necessidade de promover acordos voluntários para a utilização racional de energia;

A implementação de acordos voluntários com os diferentes sectores de actividade relevantes para a problemática da energia, envolvendo as associações empresariais, os centros tecnológicos e a Administração Pública;

A transposição da Directiva de Cogeração, de forma a permitir o cumprimento dos objectivos de instalação de nova potência desta tecnologia;

A criação de mecanismos de âmbito nacional que promovam práticas de eficiência energética através da etiquetagem de equipamentos;

O aumento da eficiência do transporte de passageiros, designadamente pela qualificação e expansão racional do transporte público, bem como de mercadorias, particularmente pelo ordenamento logístico do território, incluindo infra-estruturas adequadas;

A redução do consumo nos transportes privados, promovendo os veículos mais eficientes, nomeadamente através das medidas fiscais recentemente aprovadas, que fazem depender o montante do imposto automóvel do nível de emissões de CO_2, e incentivando o abate de veículos menos eficientes;

A introdução de fontes de energia alternativas ao petróleo, principalmente nos transportes públicos, designadamente através da disponibilização de gás natural, de biocombustíveis, de hidrogénio ou de soluções híbridas, incluindo a recuperação da energia de frenagem;

Melhorar a articulação da intervenção das agências locais e regionais da energia;

Financiar acções de promoção da eficiência energética.

5 — *Aprovisionamento público «energeticamente eficiente e ambientalmente relevante».* — A procura pública de bens e serviços energeticamente eficiente e ambientalmente relevante assume em muitos países um papel importante no que se refere à participação do sector público no esforço de utilização racional de energia e de redução de emissões de gases poluentes. Seja na gestão dos múltiplos edifícios detidos pelo Estado, na gestão da frota de viaturas ou nas compras para a gestão corrente, existem múltiplas oportunidades para a assumpção de critérios de racionalidade energética e ambiental.

Trata-se de assumir o papel liderante do Estado na criação de boas práticas de organização de compras de equipamentos utilizadores de energia, promoção de projectos e execução de obras, que se traduzam em exemplos de desempenho eficiente em termos energéticos e ambientais.

Neste âmbito, e com envolvimento da generalidade da Administração Pública, serão adoptadas as medidas necessárias e criados instrumentos de monitorização e avaliação. Concretamente, será designada uma entidade que assumirá a coordenação da procura pública energeticamente eficiente da Administração Pública. Esta tarefa será financiada a partir dos próprios resultados operacionais da actividade de aquisição de energia para os serviços do Estado.

São medidas a adoptar:

A elaboração de caderno de encargos tipo, com observância de critérios de eficiência energética e ambiental;

A aprovação de normas de aquisição de bens e serviços, por parte da Administração Pública, relativos à energia ou com reflexo no seu consumo;

A elaboração de auditorias energéticas e ambientais aos edifícios mais energívoros;

A organização dos processos de aquisição de energia, nomeadamente eléctrica, no mercado;

A atribuição a uma instituição da esfera do Ministério da Economia e da Inovação da função de coordenação da procura pública de energia.

6 — *Reorganização da fiscalidade e dos sistemas de incentivos do sistema energético.* — Um sistema fiscal coerente, tendo em conta, nomeadamente, as vertentes económica e ambiental, pode dar um contributo decisivo para o cumprimento dos objectivos da política energética nacional, dando sinais que compatibilizem as opções dos operadores e dos consumidores com aqueles objectivos.

De facto, à semelhança das alterações recentemente aprovadas quanto ao imposto automóvel, é possível e desejável incentivar, pela via fiscal, comportamentos económicos e consumos energeticamente mais eficientes. Nestes termos, a fiscalidade pode e deve ser usada como mais um instrumento de política energética, aproveitando todas as suas potencialidades na gestão da energia. Importa ainda sublinhar que este instrumento deve assumir uma particular acuidade no quadro do MIBEL e da harmonização fiscal da actividade de distribuição e comercialização da energia.

No mesmo sentido, será criada uma taxa de carbono, cujo montante deve corresponder ao valor das externalidades geradas pelas emissões de CO_2, as quais deverão ser reflectidas no preço dos produtos energéticos. Este instrumento, a par da introdução da figura dos «acordos voluntários com os grandes consumidores de energia», permitirá comportamentos racionais em termos de energia e de ambiente. Dando sequência às recomendações do PNAC, a taxa de carbono deverá ser regulamentada e estudadas as condições para a sua aplicação generalizada.

Para além do sistema fiscal, também os sistemas de incentivos deverão reflectir as externalidades positivas associadas a alguns vectores do sistema energético, cuja valorização e consequente transferência do valor em causa para os agentes que as originam permitirá a criação de situações sustentáveis do ponto de vista financeiro. Contudo, os incentivos, pela sua natureza, deverão ter sempre um carácter transitório, devendo ser revistos em função da evolução tecnológica.

A organização dos sistemas de incentivos deverá ter presente a história da sua aplicação no passado, procurando atender, por um lado, à prioridade estratégica, à coerência da natureza dos recursos ou vectores energéticos com o serviço requerido e, por outro, ao impacte nacional, regional ou local à luz dos três objectivos estratégicos: segurança no abastecimento, competitividade do sistema produtivo e adequação ambiental.

Isto pressupõe, em termos práticos, a diversidade de fontes, a promoção descentralizada de acções de eficiência energética e o estímulo ao desenvolvimento de investimentos na produção de bens e serviços que lhe estejam associados.

São medidas a adoptar:

A reapreciação dos princípios de tributação da energia, de forma a tornar a fiscalidade num instrumento adequado de política energética;
A criação da taxa de carbono;
A concepção de um sistema de incentivos que integre as externalidades e hierarquize as diversas fontes renováveis de energia, a cogeração e os projectos de eficiência energética de acordo com os princípios, objectivos e critérios de política aqui expressos.

7 — *Prospectiva e inovação em energia.* — O plano tecnológico é o instrumento fundamental para aumentar o potencial de crescimento da economia portuguesa. Neste sentido, promover-se-á a actividade de investigação e desenvolvimento tecnológico orientada, prioritariamente, para o estímulo à concretização da inovação tecnológica com fins energéticos e ao estabelecimento de parcerias das empresas com instituições científicas que potenciem a produção e a transferência de novas tecnologias.

Acresce ainda que o desenvolvimento das energias renováveis e a sua inserção no sistema energético português colocam algumas questões técnicas que necessitam de tratamento adequado, quer ao nível dos componentes quer ao nível dos sistemas. De facto, à medida que a sua participação se torna mais significativa no sistema eléctrico, as características de algumas das fontes renováveis de energia, como a dispersão dos centros electroprodutores, a intermitência da produção e a especificidade dos sistemas de conversão eléctrica, tornam necessária uma abordagem específica com novas ferramentas, que permitam garantir a segurança do sistema e a sua qualidade. O mesmo se pode dizer do gás natural e de outras energias cujas tecnologias estão em permanente evolução. Ora, a engenharia nacional, apesar da existência de alguns centros de excelência, não tem sido suficientemente direccionada e apoiada neste sentido.

Por outro lado, importa dinamizar a função prospectiva e inovação, na abordagem holística das problemáticas energéticas, com ênfase nas vertentes da política energética mais estratégicas e inovadoras e nas que estiverem mais carentes em termos conceptuais e de método, como são as da gestão da procura.

Esta função deverá ser atribuída a uma instituição da esfera do Ministério da Economia e da Inovação. Esta instituição deverá assegurar o desenvolvimento de estudos de situação e de prospectiva, com vista à observação e verificação dos resultados da estratégia energética do Governo e das políticas públicas de gestão da procura.

São medidas a adoptar:

A criação de instrumentos que permitam aos centros de I & D nacionais uma participação mais intensa e mais oportuna no esforço de maximização de penetração das energias renováveis, de promoção da eficiência energética e da melhoria do tratamento de emissões, incluindo a captura e deposição de CO_2;
A atribuição a uma instituição da esfera do Ministério da Economia e da Inovação das funções de prospectiva e inovação.

8 — *Comunicação, sensibilização e avaliação da estratégia nacional para a energia.* — No cumprimento do Programa do XVII Governo importa «assegurar que empresas e famílias dispõem de informação sobre os reais custos das suas soluções energéticas e sobre as melhores alternativas, por forma a estimular comportamentos mais eficientes e uma utilização mais racional da energia». Torna-se, por isso, necessário promover e apoiar mecanismos de sensibilização e formação no âmbito dos serviços de energia.

Neste sentido, entende o Governo estimular a adesão aos objectivos da política energética, criando mecanismos de outorga de prémios à excelência, em parceria com entidades relevantes em cada caso. É uma forma de demonstrar o apreço pelas iniciativas das instituições e dos cidadãos que, já alertados para a problemática ambiental, carecem de um envolvimento adequado para identificar as boas relações da energia com o ambiente, com a produtividade e com a eficiência das organizações.

Por outro lado, há que garantir um acompanhamento público e um escrutínio permanente do cumprimento e da execução da Estratégia Nacional para a Energia. Assim, a implementação desta estratégia deve ser acompanhada de uma constante monitorização, que permita aos decisores públicos, mas também à população em geral, ir conhecendo e avaliando os resultados obtidos.

Neste sentido são medidas a adoptar:

A criação de um prémio à excelência nas várias vertentes da energia;
A promoção da melhoria do acesso dos cidadãos e de todos os agentes em geral à informação sobre a energia, organizada e disponibilizada de forma transparente e coerente com os objectivos e linhas de política;
A promoção de iniciativas de sensibilização orientadas para a importância da energia na formação dos cidadãos, especialmente nos ensinos básico e secundário e nos meios de comunicação social;
A criação de um sistema de monitorização do cumprimento da Estratégia Nacional para a Energia.