

Energy Union  
Um espaço energético sustentável a uma só voz?

Energy Union  
A sustainable energy space with one voice?

RICARDO FILIPE RODRIGUES DE OLIVEIRA

VOL. 3 Nº 2 NOVEMBRO 2016

[WWW.E-PUBLICA.PT](http://WWW.E-PUBLICA.PT)

## **ENERGY UNION UM ESPAÇO ENERGÉTICO SUSTENTÁVEL A UMA SÓ VOZ?<sup>1</sup>**

### **ENERGY UNION A SUSTAINABLE ENERGY SPACE WITH ONE VOICE?**

RICARDO FILIPE RODRIGUES DE OLIVEIRA <sup>2</sup>

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Alameda da Universidade - Cidade Universitária

1649-014 Lisboa - Portugal

[ricardo.fprg.oliveira@gmail.com](mailto:ricardo.fprg.oliveira@gmail.com)

**Resumo:** O presente artigo debruça-se sobre a concretização da estratégia de sustentabilidade energética da União Europeia na Península Ibérica e acompanha o alinhamento Português e Espanhol com os diversos programas intercalares europeus até ao objectivo do ano de 2050. Brevemente serão analisados os progressos e as dificuldades expressos nos relatórios sobre energia referentes aos dois Estados-Membros numa perspectiva de integração dos planos nacionais nas redes transeuropeias de energia e de realização do mercado interno. As conclusões espelharão a sua situação económica e revelarão uma positiva, embora ainda insuficiente, aposta nas fontes de energias renováveis e no seu contributo para o desenvolvimento sustentável das economias destes países e da União Europeia.

**Abstract:** The present paper leans over the materialisation of the European Union's energy sustainability strategy in the Iberian Peninsula and accompanies the Portuguese and Spanish alignment with the different intermediate European programs until the 2050 year goal. The progresses and difficulties present in the energy reports concerning both Member-States will be briefly analysed under the scope of the integration of the national plans onto the transeuropean energy networks and of the completion of the internal market. The conclusions will mirror their economic situation and reveal a positive, yet insufficient, bet on renewable energy sources and on their contribution towards the sustainable development of these countries' economies and of the European Union.

**Expressões-chave:** Energia; redes; electricidade; gás; desenvolvimento sustentável

**Key-expressions:** Energy; networks; electricity; gas; sustainable development

---

1. Comunicação apresentada no VI Encontro Luso-Espanhol de Professores de Direito Internacional e Relações Internacionais, realizado em Valência, a 24 e 25 de Junho de 2016.

2. Mestrando em Direito Penal e Investigador do Centro de Investigação em Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Jurista-Relator do Observatório dos Direitos Humanos.

**Sumário:** Introdução; Evolução sustentável; Espanha; Portugal; Notas conclusivas

**Summary:** Introduction; Sustainable evolution; Spain; Portugal; Concluding remarks

## Introdução

Pela importância que reveste na gestão de um país, os Estados-Membros reservaram à União Europeia (doravante UE) somente competências partilhadas no domínio da energia, de acordo com a alínea i) do número 2 do artigo 4.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (doravante TFUE). Em prol deste ideal de um “espaço sem fronteiras internas”, há um conjunto subsequente de disposições no seu texto que atestam da intenção de que a UE conjugue os esforços nacionais em favor de um verdadeiro mercado comum sofisticado e sustentável mas é de sublinhar que o quadro normativo derivado <sup>(3)</sup> demonstra uma preocupação com a flexibilização dos meios ao alcance dos países na prossecução deste objectivo <sup>(4)</sup>. E o número 1 do artigo 170.º do Tratado dispõe que a “União contribuirá para a criação e o desenvolvimento de redes transeuropeias”, nomeadamente no sector da energia. De outro tanto, são conferidas competências ao Conselho para, sob proposta da Comissão, tomar decisões, “num espírito de solidariedade entre os Estados-Membros, em caso de dificuldades graves no aprovisionamento de certos produtos, designadamente no domínio da energia”, conforme prevê o número 1 do artigo 122.º do TFUE.

Nos termos do número 1 do artigo 194.º do TFUE, especificamente concernente ao título da energia, o “desenvolvimento de energias novas e renováveis” é um dos objectivos desta repensada política da União <sup>(5)</sup> no sentido “do estabelecimento ou do funcionamento do mercado interno e tendo em conta a exigência de preservação e melhoria do ambiente”. Para melhor apreensão da realidade subjacente, de acordo com o 1.º parágrafo do número 2, os Comitês Económico e Social e das Regiões são consultados previamente às deliberações legislativas do Parlamento Europeu e do Conselho. No entanto, no parágrafo seguinte, acautelam-se os direitos dos Estados-Membros quanto às “condições de exploração dos seus recursos energéticos, [à] sua escolha entre diferentes fontes energéticas e [à] estrutura geral do seu aprovisionamento energético”, a acrescer ao disposto na alínea c) do número 2 do artigo 192.º do Tratado.

Donde, há uma atenção, embora pouco desenvolvida nesta sede, de que a política energética de cada país se vá harmonizando como uma concretização do mercado interno da União, preferencialmente através da inovação e da interligação. É mister verificar, assim, quais as normas e políticas que fiam o desenvolvimento energético sustentável comum e se Portugal e Espanha estão a acompanhar as estratégias europeias quanto às Fontes de Energias Renováveis (doravante FER).

---

3. *Inter alia*, as Directivas 2009/28/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril (JOUE L 140/16, 5.6.2009), 2009/29/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril (JOUE L 140/63, 5.6.2009), 2009/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril (JOUE L 140/114, 5.6.2009), 2009/72/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Julho (JOUE L 211/55, 14.8.2009), e 2009/73/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Julho (JOUE L 211/94, 14.8.2009).

4. MARILÙ MARLETTA, Il quadro giuridico europeo sulle energie rinnovabili, *Il Diritto dell'Unione Europea*, ano XIX, número 3, 2014, p. 470.

5. LAURA AMMANNATI, L’“Agenzia per la Cooperazione tra i Regolatori dell’Energia” e la costruzione del mercato unico dell’energia, *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, ano XXI, números 3-4, 2011, p. 678.

## Evolução sustentável

Na comunicação “Estado da União da Energia” de 2015 <sup>(6)</sup>, um dos documentos de revisão dos objectivos propostos pela “Estratégia-quadro para uma União da Energia resiliente dotada de uma política em matéria de alterações climáticas virada para o futuro” <sup>(7)</sup>, é destacado o grupo de alto nível para a interligação na Península Ibérica de gás e de electricidade, que resultou de um trabalho conjunto entre a Comissão e os Estados-Membros <sup>(8)</sup> <sup>(9)</sup>.

A política ambiental depende largamente das opções energéticas e a acção eurocomunitária no sector tem caminhado no sentido de um desenvolvimento sustentável co-administrado <sup>(10)</sup>. A UE almeja um mercado do gás inteiramente integrado em que determinados países servirão como juntas de ligação para Estados mais periféricos, como França em relação a Portugal e Espanha, bem como quanto às linhas eléctricas, o segundo canal essencial à integração de um mercado da energia. Neste sentido, e em face dos acontecimentos instáveis do Leste europeu em 2015, uma das conclusões políticas tem consistido na garantia de que todos os Estados têm acesso suficiente a plataformas de abastecimento e de que os respectivos cidadãos têm um acesso generalizado a preços de consumidor razoáveis <sup>(11)</sup>. De facto, a diversificação dos objectivos da Política Energética Europeia em prol da sustentabilidade, eficiência e poupança e a aposta fundamental nos canais de abastecimento (corredores energéticos que permitem a integração económica e física dos mercados) podem ser melhor compreendidas, à luz do surgimento de economias emergentes <sup>(12)</sup> e da instrumentalização das relações internacionais por razões energéticas <sup>(13)</sup>, pela necessidade de alívio da dependência externa que a Europa ainda carece e consequente superação do *deficit* económico no mercado.

A 12 de Abril deste ano, a Comissão lançou uma chamada para adesão a um novo *Expert Group* que providencie a instituição com aconselhamento técnico

---

6. COM(2015) 572.

7. COM(2015) 80.

8. Sendo que foram produzidos anexos à comunicação COM(2015) 572 com informações estatísticas detalhadas para cada Estado. O espanhol está disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015SC0239&from=EN> e o português está disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015SC0235&from=EN>.

9. Todos os documentos relevantes nesta sede estão compilados em [http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate/state-energy-union\\_pt](http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate/state-energy-union_pt).

10. SUSANNA QUADRI, L'evoluzione della politica energetica comunitaria con particolare riferimento al settore dell'energia rinnovabile, *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, ano XXI, números 3-4, 2011, p. 843.

11. FILIPE SANTOS, O comercializador de último recurso, *Revista de Concorrência e Regulação*, ano V, número 18, 2014, p. 112.

12. Que funcionam quer como países produtores, quer como de trânsito ou mesmo consumidores.

13. ANTONIO ORTEGA, La estrategia de seguridad energética de la Unión Europea. Algunas consideraciones derivadas de las sanciones a Irán, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, ano 18, número 47, 2014, 236.

relativamente ao objectivo de mapeamento do valor de 15% de interconexão eléctrica presente na Estratégia de Energia 2030 <sup>(14)</sup> <sup>(15)</sup> para o mercado europeu em objectivos de ligação mais localizados, nomeadamente regionais, nacionais e/ou fronteiriços. Este propósito de estudar a interconexão das infra-estruturas de electricidade é essencial na criação de um mercado sustentável, competitivo e integrado de energia, especialmente para Portugal e Espanha, visto que é dos principais problemas a ultrapassar na Península Ibérica para que se acompanhe a renovação da grelha energética europeia — uma realidade que tem sido tratada através dos Projectos de Interesse Comum (doravante PIC).

Neste âmbito político, a UE funciona por patamares temporais a alcançar, no sentido de que todos andem a uma mesma velocidade, na medida do possível <sup>(16)</sup>. O mais recente instrumento quanto a perspectivas de interligação energética consiste no *Energy Roadmap 2050* <sup>(17)</sup> <sup>(18)</sup>, que já permite uma planificação mais alargada <sup>(19)</sup> para as preocupações políticas nesta matéria, em face dos planos anteriores (mas ainda em vigor) que apontam para os anos de 2020 e de 2030.

## Espanha

A Constituição Espanhola refere-se duas vezes à política energética, aferindo que o Estado tem competência exclusiva sobre “*la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma, y la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial*” e sobre as “*bases de régimen minero y energético*” <sup>(20)</sup>, dando a entender que o tratamento energético deve ser sobretudo da competência das Comunidades, salvo quando está presente uma ligação supra-regional (nomeadamente, o cumprimento dos objectivos de interligação do mapa europeu de energias renováveis ou FER).

Na consulta pública <sup>(21)</sup> anterior à publicação da Comissão “*A policy*

---

14. Em seguimento do patamar de 10% definido para 2020, nos termos da moção para uma resolução do Parlamento Europeu (2015/2108(INI)).

15. COM(2013) 169.

16. Precisamente no sentido da uniformização das cinco dimensões da união energética (segurança no abastecimento, integração do mercado interno, eficiência, redução de emissões e investigação e inovação climáticas), o Vice-Presidente da Comissão Maroš Šefčovič tem conduzido, desde 2015, conversações e negociações bilaterais com diversos “*stakeholders*” dos Estados-Membros, tanto públicos como privados, segundo o comunicado de imprensa de 18 de Novembro de 2015, disponível em [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-6106\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6106_en.htm).

17. Documento baseado nas COM(2011) 112 e COM(2011) 885/2, disponível em [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2012\\_energy\\_roadmap\\_2050\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2012_energy_roadmap_2050_en_0.pdf).

18. Auxiliado inclusivamente por uma plataforma electrónica interactiva, disponível em <http://www.roadmap2050.eu>.

19. MANUEL PORTO, A União Europeia e os desafios da energia, in *Estudos em Homenagem a Miguel Galvão Teles*, volume I, Coimbra, 2012, p. 806.

20. Alíneas 22.<sup>a</sup> e 25.<sup>a</sup> do número 1 do artigo 149.º da Constituição Espanhola.

21. Disponível em <http://ec.europa.eu/energy/en/consultations>.

*framework for climate and energy in the period from 2020 up to 2030*"<sup>(22)</sup>, Espanha propôs um mínimo obrigatório de 10% na construção física do mercado interno de energia relativamente às interconexões entre Estados por pressão dos custos operativos desiguais. De facto, os esforços para promover as tecnologias renováveis têm reduzido significativamente o seu custo mas ainda há nichos mais caros que a venda de produtos à base de carbono e combustíveis fósseis, por exemplo no que concerne a painéis solares (especialmente na venda a retalho em pequena escala) e à captação *offshore* de vento. Espanha é, como o sul da Alemanha, a Dinamarca e a Itália, um exemplo onde os custos de sistemas descentralizados de painéis solares tem começado, pela primeira vez, a ficar abaixo dos preços domésticos praticados pelas redes públicas, estando o potencial solar dos países da Europa mediterrânea ainda sub-aproveitado quanto à competitividade energética e de custos<sup>(23)</sup>. Aliás, tal como Portugal e a Itália, Espanha ainda apresenta um dos valores mais elevados de sobretaxas renováveis com energia eléctrica incidindo sobre o consumidor final doméstico, rondando os 10% no preço, o que poderá ser um indicador de adaptação às energias renováveis mas que adia os efeitos da potencial competitividade no mercado interno — sendo que, em 2011, os valores totais concernentes à electricidade aumentaram, alcançando os EUR 50/MWh, e, em 2012, desceram ligeiramente para EUR 47/MWh para assim se manterem.

Espanha é um dos Estados onde a produção hidroeléctrica é mais significativa e a combinação da geração eléctrica com momentos de maior pluviosidade, especialmente no Norte do país, tem provocado a flutuação periódica em baixa dos preços globais finais de energia, como sucedeu no período de Março/Abril de 2013<sup>(24)</sup>. Paralelamente, apesar dos custos, em face destes preços médios referidos, alguns projectos de painéis fotovoltaicos para auto-consumo começam a ser atractivos a médio prazo mas o lançamento de uma estratégia espanhola de energias renováveis de forma integrada com a UE tem sido adiado por força da falta de financiamento. De outro tanto, embora sob intensa contestação na sociedade espanhola, em face do défice tarifário do sector eléctrico, as horas de referência para captação de energia eléctrica tiveram de ser reduzidas e os incentivos financeiros à produção, nomeadamente doméstica, por FER têm vindo a ser limitados<sup>(25)</sup>, de acordo com um princípio de “remuneração razoável”<sup>(26)</sup><sup>(27)</sup>.

---

22. SWD(2014) 15.

23. SWD(2014) 15, 184.

24. SWD(2014) 15, 186.

25. Nomeadamente através do disposto no *Real Decreto-ley 9/2015, de 10 de julio*, segundo JUAN VÉRGEZ, A vueltas con la nueva regulación del autoconsumo eléctrico y con la aplicación del llamado «impuesto al sol»: algunas consideraciones, *Revista Aranzadi Doctrinal*, número 1, 2016, pp. 116 ss.

26. CLÁUDIA SOARES / SUZANA TAVARES DA SILVA, *Direito das Energias Renováveis*, Coimbra, 2014, p. 113.

27. A legislação sobre a matéria espraia-se entre vários diplomas, como os *Real Decreto-ley 14/2010, de 23 de diciembre*, *Ley 2/2011, de 4 de marzo*, *Real Decreto 1699/2011, de 18 de noviembre*, *Real Decreto-ley 1/2012, de 27 de enero*, *Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo*, *Ley 15/2012, de 27 de diciembre*, *Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio*, *Ley 24/2013, de 26 de diciembre*, *Real Decreto 413/2014, de 6 de junio*, e *Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre*.

Ainda relativamente às infra-estruturas de electricidade, Espanha está abaixo da meta de interligação para 2020 <sup>(28)</sup>, de acordo com as avaliações intercalares <sup>(29)</sup>. Não obstante, é um dos poucos países <sup>(30)</sup> com projectos no domínio das FER, planos esses que foram dos primeiros a serem aprovados no âmbito do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, rubrica que se insere no total de 180 milhões de euros que a UE decidiu alocar para o período 2014-2020 para iniciativas relacionadas com alterações climáticas (circa 20% do seu orçamento). Ademais, conseguiu cumprir com o objectivo intercalar 2013/2014 e ainda assim iniciou um processo de avaliação da suficiência e eficácia das suas políticas e instrumentos para o cumprimento das metas em termos de FER <sup>(31)</sup>, tendo comunicado metas nacionais para 2020 ambiciosas, tanto a nível de energia primária como final <sup>(32)</sup>.

Para a concretização do patamar de interligação, os PIC ibéricos focam-se sobretudo na capacidade de transporte de algumas zonas de contacto estratégicas entre Espanha e os países vizinhos. Os corredores prioritários que por aí passam são denominados por “Interligações Norte-Sul de electricidade na Europa Ocidental” (*NSI West Electricity*), conectando as regiões de Aquitânia, em França, e do País Basco (conhecido como projecto *Biscay Gulf* e objecto de estudos financiados por subvenções eurocomunitárias) — inaugurado em Fevereiro de 2015, espera-se que duplique a capacidade de interligação e estão a ser mobilizados todos os esforços para o concluir definitivamente em 2020 no sentido de ainda se conseguir cumprir a meta de 10% em tempo <sup>(33)</sup>. Para conclusão em 2017 está a linha interna entre *Santa Llogaia - Bescanó* que deverá incrementar a capacidade de transporte do eixo entre esta última localidade e a região francesa de *Baixas* <sup>(34)</sup>, consistindo em um cabo subterrâneo, com uma capacidade de 1400 a 1800 MW, que atravessa a região dos Pirenéus através de um túnel construído para o efeito e que contou com o apoio do Programa Energético Europeu para o Relançamento. Também são de referir os PIC que visam aumentar a capacidade de transporte para a área espanhola do Mediterrâneo, ou seja, os agregados de linhas internas *Mudéjar - Morella* e *Mezquite - Morella*, incluindo uma subestação em *Mudéjar*, e as linhas *Morella - La Plana* e desta última região com *Godelleta*.

Quanto às relações com Portugal, o reforço da rede eléctrica entre a região do Douro e a fronteira espanhola de *Aldeadavila* foi iniciado no Outono de 2011 <sup>(35)</sup>. Entretanto, os PIC (ainda em fase de licenciamento) estão localizadas em *Beariz - Fontefría*, *Fontefría - Ponte de Lima* (outrora referida como *Vila Fria - Viana do Castelo*) e *Ponte de Lima - Vila Nova de Famalicão* (antes *Vila*

---

28. COM(2011) 31.

29. COM(2015) 572, 12.

30. Estando aqui ao nível de Dinamarca, Finlândia, França e Reino Unido.

31. COM(2015) 572, 6.

32. COM(2015) 572, 8.

33. COM(2015) 82, 9.

34. Segundo um mapa interactivo dos PIC da UE, disponível em [http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/transparency\\_platform/map-viewer/](http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/transparency_platform/map-viewer/).

35. Anexo da COM(2015) 82, 2.



do Conde - *Recarei*), incluindo as subestações *Beariz*, *Fontefría* e Ponte de Lima <sup>(36)</sup>. A primeira reforçará, até ao presente ano, a capacidade de interligação entre os países, “que é actualmente de 7%, e colocará Portugal acima do objectivo de 10%” <sup>(37)</sup>.

Já no âmbito do corredor prioritário “Interligações Norte-Sul de gás natural na Europa Ocidental” (*NSI West Gas*), pretende-se estabelecer um terceiro ponto de ligação entre Portugal e Espanha, visando permitir os fluxos bidireccionais, que deverá ligar Celorico da Beira a *Zamora* (através da conduta Celorico - Vale de Frades) <sup>(38)</sup>. Igualmente está definido um eixo oriental entre Espanha e França em *La Perthus*, incluindo as estações de compressão de *Montpellier* e de *St. Martin de Crau* (também conhecido por *Mid cat*), que é essencial visto ser a ponte entre a Península Ibérica e a restante Europa continental.

É importante recordar que a “execução dos PIC aproximará mais a Europa da consecução do objectivo de 10% de interligação eléctrica entre os Estados-Membros, se os projectos previstos forem concluídos até 2020”, sendo que Espanha e o Chipre são os únicos países da UE cujo cumprimento dos níveis de interligação ainda se encontra entre os 5% e os 10% <sup>(39)</sup>.

Um dos aspectos positivos identificados neste país consiste numa abordagem que, apesar de lateral ao favorecimento do ambiente, não pode ser descurada numa visão holística do desenvolvimento sustentável. Baseia-se na modificação do sistema fiscal nacional num sentido de crescimento que, embora estimulando o emprego e a competitividade, contribui igualmente para os objectivos ‘verdes’ da UE, nomeadamente avançando com reformas de incentivo ao uso de FER e de promoção da eficiência energética <sup>(40)</sup>.

## Portugal

O Estado Português foi bastante receptivo à análise de impacto que acompanhou o documento da Comissão “*A policy framework for climate and energy in the period from 2020 up to 2030*”, tendo sido favorável ao objectivo de eficiência energética e à integração de energias renováveis para o patamar de 2030, embora neste caso tenha apresentado reservas quanto aos mecanismos de cooperação pelos custos associados, tendo advogado por um objectivo intermédio quanto à implementação física do mercado de energia no que respeita às interconexões mínimas entre Estados-Membros, à semelhança de Espanha.

---

36. Lista da UE de PIC presente no Regulamento Delegado (UE) 2016/89, da Comissão, de 18 de Novembro (JOUE L 19/1, 27.1.2016).

37. COM(2015) 82, 9.

38. Segundo um documento da Rede Eléctrica Nacional sobre a consulta pública realizada na elaboração deste ponto de ligação, disponível em [http://www.ren.pt/files/2014-12/2014-12-24073744\\_4c65f7f1-2e56-4968-a1af-585420fa64e0\\$\\$1a023d9d-e762-427c-8e7c-d5c21194812c\\$\\$a801cd83-c051-4001-8c35-99dde04eadb7\\$\\$file\\$\\$pt\\$\\$1.pdf](http://www.ren.pt/files/2014-12/2014-12-24073744_4c65f7f1-2e56-4968-a1af-585420fa64e0$$1a023d9d-e762-427c-8e7c-d5c21194812c$$a801cd83-c051-4001-8c35-99dde04eadb7$$file$$pt$$1.pdf).

39. COM(2015) 82, 10.

40. *Tax Reforms in EU Member States: 2015 Report*, pp. 18 ss.

Quanto aos projectos de expansão, é importante mencionar que as estimativas são maioritariamente baseadas nas fontes eólica e solar, aparecendo as marés e as ondas somente a longo prazo no espectro europeu e apenas para países com bom potencial, como França, Irlanda e o Reino Unido <sup>(41)</sup>.

Com base no único artigo da Constituição da República Portuguesa (doravante CRP) referente a energia, o Estado tem como incumbência prioritária “adoptar uma política nacional de energia, com preservação dos recursos naturais e do equilíbrio ecológico, promovendo, neste domínio, a cooperação internacional” <sup>(42)</sup>. Actualmente está em vigor o Plano Nacional de Acção para as Energias Renováveis aprovado em 2013 <sup>(43)</sup>, que é o principal instrumento jurídico de cumprimento das “metas e compromissos internacionais assumidos por Portugal em matéria de utilização de energia” gerada por FER e ao qual subjaz uma nova concepção de futuro em que a “capacidade de produção e [as] escolhas tecnológicas [se submetem] a uma lógica de racionalidade económica e de livre iniciativa dos promotores” <sup>(44)</sup>, na esteira do Decreto-Lei n.º 215-B/2012, de 8 de Outubro <sup>(45)</sup>. Este documento concretiza o plano delineado para Portugal pela Directiva 20-20-20 <sup>(46)</sup>, impondo-lhe que 55.3% e 30.6% da energia consumida final provinda da geração eléctrica e do sector do aquecimento e arrefecimento, respectivamente, sejam renováveis.

Portugal ainda não é suficientemente ambicioso na definição de metas nacionais perante as expectativas de crescimento económico <sup>(47)</sup>, em termos de consumo de energia final, para 2020. Desde logo, quanto às infra-estruturas de electricidade, está abaixo das metas de interligação (embora Espanha esteja em situação semelhante, como visto) <sup>(48)</sup> e é dos três Estados-Membros, conjuntamente com a Bulgária e a Lituânia, em que não são cumpridos todos os requisitos de segurança do aprovisionamento de gás <sup>(49)</sup>. Os projectos internos agregados em vigor relativos exclusivamente ao lado português, visando o aumento da integração das energias renováveis e o melhoramento da capacidade de transporte com Espanha, consistem em PIC que incidem sobre as linhas internas entre Pedralva e Sobrado (anteriormente designada por Pedralva e Alfena) e entre Vieira do Minho (para conclusão em Março de 2019), Ribeira de

---

41. SWD(2014) 15, 148.

42. Alínea m) do artigo 81.º da CRP.

43. Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2013, de 10 de Abril.

44. CLÁUDIA SOARES / SUZANA TAVARES DA SILVA, *Direito*, pp. 63 ss.

45. A legislação mais relevante nesta matéria está inserida, nomeadamente, na Lei n.º 51/2008, de 27 de Agosto, Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/2010, de 15 de Abril, Decreto-Lei n.º 50/2010, de 20 de Maio, Portaria n.º 26/2011, de 10 de Janeiro, Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2011, de 12 de Janeiro, Decreto-Lei n.º 215-A/2012, de 8 de Outubro (rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 74/2012, de 7 de Dezembro), e na já mencionada Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2013, de 10 de Abril.

46. Directiva 2010/31/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Maio (JOUE L 153/13, 18.6.2010).

47. COM(2015) 572, 8.

48. A acrescer a algumas dificuldades de adesão aos meios físicos — a este propósito veja-se CARLA AMADO GOMES, *Nem tudo o vento levou. Anotação ao Acórdão do TCA-Sul, de 31 de Março de 2011 (proc. 06793/10)*, *Revista do Ministério Público*, ano 34, número 133, 2013, pp. 219 ss.

49. COM(2015) 572, 15.

Pena e Feira (outrora Frades B, Ribeira de Pena e Feira).

Apesar de algumas limitações físicas, até ao final do mês de Março de 2016, a produção de electricidade renovável representou 85% do consumo eléctrico continental, face a 61% em período homólogo do ano anterior, reflectindo algum investimento recente <sup>(50)</sup>. Foi ainda possível um saldo exportador, em que as trocas internacionais com Espanha geraram um *superavit* das exportações em cerca de 2.633 GWh face às importações <sup>(51)</sup>. Porém, a rede actual de PIC limita a capacidade de exportação do mercado nacional, nomeadamente para França e Marrocos — situação negativa, desde logo, porque apostar nas trocas comerciais de energia especialmente com este último, visto ter um sector interno ainda em desenvolvimento, seria um passo decisivo na concretização célere do objectivo europeu mencionado de quase 60% de produção eléctrica renovável em 2020.

À semelhança do país vizinho, Portugal é apontado igualmente como exemplo de renovação fiscal em prol do ambiente. Em 2001, considerações ambientais surgiram como critério de definição e quantificação dos impostos sobre a energia e, a partir de 2005, à luz do normativo europeu <sup>(52)</sup>, as fontes de energia não renováveis têm sido taxadas mais fortemente, embora nem sempre com uma preocupação marcadamente ambientalista <sup>(53)</sup>. Nesse sentido, criou-se em 2014 uma “*Green Tax Reform Commission*” que senta representantes governamentais com elementos da indústria, mundo académico e Organizações Não Governamentais em prol de uma maior legitimidade e adesão às reformas políticas e económicas de cunho sustentável, contribuindo “*to an eco-innovation and the resource efficiency, reducing the foreign energy dependence and the introduction of more sustainable patterns of production and consumption, as well as, [fostering] the entrepreneurship and job creation, the efficient achievement of international goals and aims and the diversification of revenue, in a context of fiscal neutrality, and economic competitiveness*” <sup>(54)</sup>. Ou seja, tem vindo a actuar de forma bicéfala: (i) se, por um lado, introduziu e reforçou incentivos fiscais para promover o uso de energias de fontes renováveis e a eficiência energética; (ii) por outro, aumentou as taxas sobre a poluição e recursos poluentes <sup>(55)</sup>. Mais, em 2015 também manteve a política do mecanismo da Directiva relativa

---

50. Sendo que, por vezes, o atraso na concretização dos projectos deve-se à necessidade de construção das estruturas e consequente ligação à rede eléctrica nacional, como no caso determinante do aproveitamento das ondas do mar, segundo CARLA AMADO GOMES, Ondas renováveis: sobre o Decreto-Lei n.º 5/2008, de 8 de Janeiro, e outras considerações na sua orla, *O Direito*, ano 145.º, volume IV, 2013, p. 795.

51. Boletim Energias Renováveis (Março 2016) da Associação Portuguesa de Energias Renováveis, p. 1, disponível em [http://www.apren.pt/fotos/editor2/01\\_boletim\\_energias\\_renovaveis\\_2\\_marco.pdf](http://www.apren.pt/fotos/editor2/01_boletim_energias_renovaveis_2_marco.pdf).

52. À altura, a Directiva 2003/96/CE, do Conselho, de 27 de Outubro (JOUE L 283/51, 31.10.2003).

53. CLÁUDIA SOARES, The Portuguese energy tax until 2011: the tax design, *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, ano 5, número 3 (Outono), 2012, pp. 195 ss.

54. ROGÉRIO FERREIRA *et al.*, The Portuguese green tax reform, *Tax and Business*, número 20, 2014, p. 1, disponível em [http://www.rffadvogados.com/xms/files/KNOW\\_HOW/Newsletters/2014/8\\_-\\_Agosto/The\\_portuguese\\_green\\_tax\\_reform.pdf](http://www.rffadvogados.com/xms/files/KNOW_HOW/Newsletters/2014/8_-_Agosto/The_portuguese_green_tax_reform.pdf).

55. *Tax Reforms in EU Member States: 2015 Report*, pp. 18 ss.

ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado <sup>(56)</sup> de aplicar taxas de IVA reduzidas para alguns produtos energéticos. Não obstante, pelas suas necessidades energéticas, Portugal ainda aplica algumas destas taxas por forma a garantir um tratamento mais favorável para os óleos combustíveis e combustíveis sólidos conforme os níveis anteriores a 1992 e ao mercado único <sup>(57)</sup> e estava, em 2011, ligeiramente acima da média europeia de 5.6% de incidência de sobretaxas com energias renováveis no custo pago pelo consumidor doméstico final <sup>(58)</sup>. Daí a UE ter concluído que Portugal, assim como cerca de um terço dos Estados-Membros, ainda tem de lidar com o desafio da denominada “*environmental taxation*” <sup>(59)</sup>.

### Notas conclusivas

Desde a considerável ampliação das competências da UE no campo da energia com o artigo 194.º do TFUE, as energias renováveis passaram a ser um objectivo de cooperação internacional estável entre os Estados, a ser alcançado por um processo de “*approfondimento normativo [cujo] attuale quadro giuridico (...) è solo una tappa di un iter destinato a proseguire*” <sup>(60)</sup>. A aposta nas FER de forma integrada é essencial ao desenvolvimento sustentável do mercado interno europeu, desde logo pela redução da dependência externa, pela correcção de imperfeições e assimetrias de mercado <sup>(61)</sup> e pela concretização dos objectivos ambientais internacionais de forma mais eficaz.

A política energética europeia é bastante exigente nos sucessivos patamares intermédios e no foco de 2050, ano em que se almeja uma quase completa descarbonização do sector eléctrico pela aposta nacional coordenada em: i) investimento em mecanismos de eficiência; ii) aumento da quota de electricidade produzida com baixos índices carbónicos; e iii) novas tecnologias de transmissão. Isto enquanto pretende manter a competitividade do mercado e a segurança do fornecimento <sup>(62)</sup>.

É com base na actuação dos Estados-Membros que a promoção do desenvolvimento sustentável energético é possível e, portanto, Portugal e Espanha terão que se empenhar na concretização dos planos nacionais de renovação e integração ecológicas, *de iure* e *de facto*, para acompanharem a bondade das iniciativas europeias. Não obstante, merece apoio a crítica de que, se os Estados-Membros retêm tantas competências e poderes sobre as fontes de abastecimento, sobre a “*composición de su mix energético*” e sobre a definição da titularidade dos recursos, então a política energética europeia dificilmente terá

---

56. Directiva 2006/112/CE, do Conselho, de 28 de Novembro (JOUE L 347, 11.12.2006).

57. *Tax Reforms in EU Member States: 2015 Report*, p. 40.

58. SWD(2014) 15, 186.

59. *Tax Reforms in EU Member States: 2015 Report*, p. 91.

60. MARILÚ MARLETTA, Il quadro giuridico, pp. 489 ss.

61. GIULIO FEDERICO, Climate change and environmental policies in the European electricity sector, *Revista de Concorrência e Regulação*, ano II, número 5, 2011, pp. 309 ss.

62. FEDERICA PERSANO, *L'energia fra diritto internazionale e diritto dell'Unione Europea: disciplina attuale e prospettive di sviluppo*, Milão, 2012, pp. 156 ss.

um desenvolvimento uniforme em diversas áreas <sup>(63)</sup>.

Portugal deve aumentar a potência instalada através da diversificação das tecnologias renováveis assim como investir no armazenamento energético, ainda bastante dependente de bombagem hidroelétrica, a qual assume especial relevância pela reduzida capacidade de interligação entre a Península Ibérica e o exterior <sup>(64)</sup>.

O principal desafio e propósito das energias renováveis deverá ser a sua integração no mercado energético comum, doméstico e industrial. Em Portugal e Espanha, a maioria das tecnologias ainda não estão suficientemente desenvolvidas e, por isso, é forçoso investir e permitir o investimento nas FER para que possam completar a sua “*curva de aprendizaje*” <sup>(65)</sup> em prol do desenvolvimento sustentável.

\*\*\*

---

63. BEATRIZ PÉREZ DE LAS HERAS, Las políticas de seguridad energética en la Unión Europea y los Estados Unidos: desafíos globales y compromisos comunes en la transición hacia un modelo energético más sostenible, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, ano 18, número 47, 2014, p. 20.

64. Boletim Energias Renováveis, pp. 5 ss.

65. ROBERTO VIOQUE, El uso de recursos renovables en la energía, in *Desafíos actuales en materia de sustentabilidad ambiental e energética/Desafíos actuales en materia de sostenibilidad ambiental y energética*, Coimbra, 2015, p. 118.