PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 8-A/2021

Sumário: Aprova a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios.

Em novembro de 2016, a Comissão Europeia apresentou o Pacote «Energia Limpa para todos os Europeus», doravante Pacote Energia Limpa, composto por um conjunto de propostas legislativas nos domínios da eficiência energética, energias renováveis e mercado interno de energia elétrica, com vista à promoção da transição energética nas próximas décadas, tendo em vista o cumprimento do Acordo de Paris sobre as alterações climáticas e o aquecimento global do planeta.

Neste contexto, a União Europeia aprovou, no âmbito do Regulamento (UE) 2018/1999, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativo à Governação da União da Energia e da Ação Climática, um conjunto de metas que visam alcançar, em 2030, uma quota de energia proveniente de fontes renováveis no consumo final bruto de 32 %, um aumento da eficiência energética de 32,5 %, uma redução das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) relativamente aos níveis de 1990 de 40 % e alcançar 15 % de interligações elétricas, promovendo, em simultâneo, a competitividade, a modernização e a sustentabilidade do sistema energético no plano europeu, sem colocar em causa os objetivos do desenvolvimento económico e da criação de emprego.

Nesse sentido, Portugal assumiu o compromisso de atingir a neutralidade carbónica até 2050 mediante a aprovação do Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC 2050), através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2019, de 1 de julho, que estabelece uma trajetória de redução de emissões de GEE entre 45 % e 55 % até 2030, entre 65 % e 75 % até 2040 e entre 85 % e 90 % até 2050, face aos valores registados em 2005.

Para o cumprimento dos objetivos da descarbonização e da transição energética, social e económica, procedeu-se à elaboração e aprovação, em articulação com o RNC 2050, do Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho, que estabelece as metas e objetivos, e concretiza as políticas e medidas para o horizonte de 2030, em concreto, para a redução de emissões de GEE, o fomento da eficiência energética mediante a redução do consumo de energia primária em 32,5 %, o reforço das energias renováveis mediante a incorporação de 47 % no consumo final bruto de energia, a garantia da segurança do abastecimento, o desenvolvimento do mercado interno de energia e das iniciativas de investigação e inovação. Para os edifícios, o PNEC 2030 estabelece linhas de atuação específicas com vista à redução da respetiva intensidade carbónica e à promoção da renovação energética do parque imobiliário, com particular atenção para o objetivo da implementação do conceito de *Nearly Zero Energy Buildings* (NZEB) na construção dos edifícios novos e na transformação dos edifícios existentes.

Em dezembro de 2019, a Comissão Europeia apresentou o Pacto Ecológico Europeu, configurado como uma nova estratégia de crescimento para a transformação da União Europeia como uma sociedade equitativa e próspera, dotada de uma economia moderna, competitiva e eficiente na utilização dos recursos mediante, entre outros aspetos, o registo de zero emissões líquidas de GEE em 2050. O Pacto Ecológico Europeu identificou a renovação dos edifícios, públicos e privados, como uma iniciativa-chave para impulsionar a eficiência energética no setor e cumprir os objetivos de descarbonização. Nesse âmbito, e no sentido de prosseguir esta ambição de ganhos energéticos e crescimento económico, a Comissão Europeia publicou, em outubro de 2020, uma nova estratégia para impulsionar a renovação denominada «Uma Onda de Renovação para a Europa – *Greening our buildings*, criação de emprego, melhoria de vidas» (COM(2020) 662), nos termos da qual o setor da construção surge como um dos maiores consumidores de energia da Europa por força do registo da ineficiência energética do respetivo *stock* em cerca de 75 %, sendo de igual modo responsável por um terço das emissões de GEE na União Europeia. Por estas razões, considera-se que um parque de construção europeu, remodelado e melhorado, configura-se como peça fundamental para um sistema de energia descarbonizado e limpo. O setor

da construção também desempenha relevante papel no desempenho ambiental, para além do plano energético, dos edifícios e das infraestruturas ao longo do seu ciclo de vida, sendo essencial o incentivo a melhorias ao nível da conceção que reduzam os seus impactos ambientais e aumentem a durabilidade e reciclabilidade dos seus componentes.

No âmbito do Pacote Energia Limpa, a Diretiva (UE) 2018/844, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva 2010/31/UE sobre o desempenho energético dos edifícios e a Diretiva 2012/27/UE sobre a eficiência energética, configura o parque de edifícios como objeto de particular atenção por força da imputação do registo de elevados consumos de energia e índices de emissão de CO_2 aos respetivos edifícios. Nesse sentido, o artigo 2.º-A da Diretiva 2010/31/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, na sua redação atual, determina a obrigação de cada Estado-Membro estabelecer uma estratégia de longo prazo para apoiar a renovação, até 2050, do parque nacional de edifícios residenciais e não residenciais, públicos e privados, para o converter num parque imobiliário descarbonizado e de elevada eficiência energética, facilitando a transformação dos edifícios existentes em edifícios NZEB, incluindo um roteiro com medidas e objetivos indicativos para os horizontes de 2030, 2040 e 2050, e a respetiva ligação ao cumprimento dos objetivos europeus de eficiência energética e redução da emissão de GEE.

Para a elaboração e a execução da presente estratégia, doravante designada como Estratégia de Longo Prazo de Renovação dos Edifícios (ELPRE), procedeu-se à analise dos perfis dos consumos de energia e dos índices de conforto térmico do parque nacional de edifícios existentes, assim como ao elenco dos benefícios associados como, entre outros, a melhoria da produtividade laboral e da saúde das populações, o combate à pobreza energética, bem como a identificação dos custos decorrentes da implementação das políticas e medidas necessárias para o efeito, tendo em linha de conta as especificidades dos edifícios abrangidos, incluindo a tipologia e a localização geográfica.

Em concreto, as medidas constantes da ELPRE compreendem a intervenção nas envolventes dos edifícios, a substituição dos sistemas existentes por sistemas mais eficientes, a promoção de energia de fontes renováveis, a adoção de soluções técnicas quando adequadas à procedência prática do objetivo da renovação energética dos edifícios abrangidos, devidamente articuladas com a identificação e análise dos mecanismos de resposta às falhas de mercado enquanto potenciais obstáculos para o efeito, mediante, entre outras medidas, a criação e/ou desenvolvimento de programas de financiamento para a renovação e de mobilização de investimento, público e privado, assim como o reforço das políticas de incentivo e monitorização do mercado.

Para o cumprimento dos respetivos objetivos, procedeu-se à organização das políticas e ações constantes da ELPRE segundo sete eixos de atuação.

O primeiro eixo de atuação compreende as ações para a renovação do edificado, mediante a criação de enquadramento financeiro adequado para o efeito em cujo âmbito se inclui, entre outras medidas, a criação ou a reorientação das linhas de financiamento para a renovação energética dos edifícios abrangidos, em linha com critérios do respetivo desempenho energético e de sustentabilidade, assim como a revisão do atual Programa de Eficiência Energética na Administração Pública para a ação sobre os edifícios públicos, que passa ainda a abranger as eficiências material e hídrica, bem como o aumento do desempenho ambiental dos edifícios.

O segundo eixo de atuação visa o desenvolvimento e o fomento da inteligência dos edifícios abrangidos, mediante o incentivo às atividades de investigação e inovação tecnológica.

O terceiro eixo de atuação prende-se com o reforço do quadro, normativo e regulamentar, da certificação energética dos edifícios em cujo âmbito se inclui, entre outras medidas, a etiquetagem de produtos e/ou serviços relacionados com a renovação energética de edifícios, a utilização dos certificados energéticos como mecanismo de acesso a financiamento ou a outro tipo de benefícios e a qualificação da classe energética dos edifícios como fator de incentivo no mercado de arrendamento.

O quarto eixo de atuação visa colmatar as lacunas registadas na formação e na qualificação profissional no domínio do desempenho de edifícios em matéria de eficiência energética e de recursos, como o reforço e desenvolvimento dos conteúdos curriculares e projetos de educação,

de forma a alinhar a oferta na área com os objetivos de promoção da eficiência energética e descarbonização dos edifícios abrangidos.

O quinto eixo de atuação compreende as ações para o combate à pobreza energética, mediante a redução dos encargos com a energia e restantes consumos e o apoio aos agregados familiares mais vulneráveis na renovação energética das respetivas habitações por via, entre outras medidas, da disponibilização de mecanismos de financiamento e benefícios fiscais para o efeito.

O sexto eixo de atuação pretende assegurar a informação e consciencialização dos cidadãos e empresas, públicas e privadas, para os benefícios decorrentes da renovação dos edifícios mediante, entre outras medidas, a realização de campanhas de publicidade e de sensibilização, assim como a utilização das tecnologias de informação para proporcionar e desenvolver o conhecimento dos destinatários sobre estas matérias.

O sétimo e último eixo de atuação visa a implementação de um conjunto de indicadores e mecanismos para o acompanhamento do progresso da ELPRE e apuramento dos respetivos resultados práticos no desempenho energético dos edifícios abrangidos mediante, entre outras medidas, a articulação de esforços entre as entidades públicas para a criação e desenvolvimento de um sistema de monitorização para o efeito.

A ELPRE pretende ir ao encontro dos objetivos, europeus e nacionais, para alcançar a neutralidade carbónica e da promoção da eficiência energética dos edifícios existentes, com vista à sua transformação em edifícios NZEB. Por sua vez, a melhoria do desempenho ambiental dos edifícios e a adoção de princípios de circularidade e de eficiência de recursos são fundamentais para garantir a sustentabilidade das intervenções, razão pela qual estes princípios se encontram devidamente incluídos no enquadramento da ELPRE. Com efeito, importa salientar o alinhamento e articulação dos objetivos e ações da ELPRE com o Pacto Ecológico Europeu e com o Plano de Recuperação Europeu, cuja iniciativa prioritária denominada como *Renovation Wave* (Vaga de Renovação), pretende ser um mecanismo ativo de intervenção mediante, entre outros aspetos, a previsão de instrumentos de financiamento que visam aumentar a taxa e a qualidade da renovação de edifícios existentes e, assim, ajudar a descarbonizar o parque de edifícios em todo o espaço europeu.

Por fim, a ELPRE assume preponderante relevância para o cumprimento de outros objetivos estratégicos em cujo âmbito se inclui, designadamente, o combate à pobreza energética e o relançamento da economia por força da situação epidemiológica causada pela doença COVID-19. Com efeito, o cumprimento dos objetivos subjacentes à ELPRE atribui um lugar de destaque à indústria nacional da construção e reabilitação no atual processo de recuperação económica e social, por força da criação de emprego e de oportunidades de investimento, sem descurar o necessário equilíbrio com as metas climáticas e a gestão eficiente de recursos.

A importância conferida à renovação de edifícios encontra-se de igual modo patente no Plano de Estabilização Económica e Social, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho, que estabeleceu o Programa de Apoio a Edifícios Mais Eficientes, e na proposta de Plano de Recuperação e Resiliência, que prevê a iniciativa Eficiência Energética em Edifícios.

A elaboração da ELPRE foi sujeita a um processo de participação e articulação com os diversos intervenientes, mediante a participação pública de diversas entidades públicas e da sociedade civil, seguida da respetiva consulta pública.

Assim,

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

1 - Aprovar a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios (ELPRE), que consta do anexo à presente resolução e da qual faz parte integrante.

2 - Reforçar a importância do cumprimento dos seguintes objetivos indicativos da ELPRE para os horizontes das décadas de 2030, 2040 e 2050, face aos registos de 2018, por referência à totalidade do parque nacional de edifícios existentes:

a) Área de edifícios renovada, na proporção de 363 680 501 m^2 para 2030, 635.637.685 m^2 para 2040 e 747 953 071 m^2 para 2050;

b) Poupança de energia primária, na percentagem de 11 % para 2030, 27 % para 2040, e 34 % para 2050;

c) Redução de horas de desconforto na habitação, na percentagem de 26 % para 2030, 34 % para 2040, e 56 % para 2050.

3 - Criar o Grupo de Coordenação da ELPRE para o seu acompanhamento, supervisão e coordenação, coordenado pela Direção-Geral de Energia e Geologia com o apoio técnico e operacional da ADENE-Agência para a Energia, do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I. P., e do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P..

4 - Determinar que a composição, as competências e regras de funcionamento do Grupo de Coordenação da ELPRE são fixadas por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da energia e das infraestruturas e da habitação.

5 - Determinar que os membros do Grupo de Coordenação da ELPRE não auferem qualquer acréscimo remuneratório ou abono pelo exercício das suas funções.

6 - Determinar a avaliação de progresso da execução da ELPRE a efetuar pelo Grupo de Coordenação, com periodicidade bianual a contar da respetiva aprovação, e a publicitar nos sítios na Internet das entidades referidas no n.º 3.

7 - Estabelecer que a ELPRE constitui o documento a apresentar à Comissão Europeia nos termos do artigo 15.º do Regulamento (UE) 2018/1999, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, em conjugação com o disposto no artigo 2.º-A da Diretiva 2010/31/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, na sua redação atual, e que, para esse efeito, deve ser convertido com as devidas adaptações, à estrutura prevista no anexo IV do referido regulamento

8 - Determinar que a ELPRE é revista, no máximo, com periodicidade quinquenal, a contar da sua aprovação.

9 - Determinar que a presente resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Presidência do Conselho de Ministros, 28 de janeiro de 2021. — O Primeiro-Ministro, *António Luís Santos da Costa.*

ANEXO

(a que se refere o n.º 1)

Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios

0. SUMÁRIO EXECUTIVO

O Regulamento (UE) 2018/1999, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativo à Governação da União da Energia e da Ação Climática, incluído no pacote legislativo «Energia Limpa para todos os Europeus», prevê a preparação, pelos Estados-Membros, dos respetivos Planos Nacionais integrados de Energia e Clima. Paralelamente, a Diretiva (UE) 2018/844, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, também incluída no referido pacote legislativo, alterou a Diretiva 2010/31/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, relativa ao desempenho energético dos edifícios (Diretiva EPBD) mediante, entre outras disposições, a introdução do artigo 2.º-A, que prevê a elaboração, pelos Estados-Membros, de uma estratégia de longo prazo para apoiar a renovação, até 2050, dos respetivos parques nacionais de edifícios residenciais e não residenciais, públicos e privados, incluindo um roteiro com medidas e objetivos indicativos para 2030, 2040 e 2050, e a respetiva ligação ao cumprimento dos objetivos de eficiência energética da União Europeia, sendo este o contexto da elaboração da Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios (ELPRE).

Apesar dos horizontes temporais distintos, o desenvolvimento do Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho, foi elaborado em articulação com a visão de longo prazo do Roteiro para a Neutralidade