

Bruxelas, 10 de março de 2026  
(OR. en)

7186/26

ENER 119  
ENV 217  
TRANS 138  
ECOFIN 315  
RECH 115  
CLIMA 126  
IND 176  
COMPET 301  
CONSOM 74

#### NOTA DE ENVIO

---

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	10 de março de 2026
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2026) 118 final
Assunto:	RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre o financiamento da eficiência energética na Europa Uma avaliação da despesa pública com a eficiência energética e o desempenho energético dos edifícios

---

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2026) 118 final.

---

Anexo: COM(2026) 118 final



Bruxelas, 10.3.2026  
COM(2026) 118 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO**

**sobre o financiamento da eficiência energética na Europa**  
**Uma avaliação da despesa pública com a eficiência energética e o desempenho**  
**energético dos edifícios**

Type the document title here.

Type the first subtitle here.

## e o desempenho energético dos edifícios

### 1. INTRODUÇÃO

**A eficiência energética é fundamental para alcançar uma descarbonização plena e eficaz em termos de custos em toda a UE até 2050, tornar a economia europeia mais competitiva e garantir a segurança energética e a acessibilidade dos preços, agora e no futuro.** Neste contexto, a redução do desperdício de energia em todo o sistema energético e em todos os setores económicos é um dos objetivos estratégicos da UE. As medidas de eficiência energética ajudam não só a estimular a competitividade das empresas da UE, como também a atenuar a pobreza energética e reduzir a dependência da UE em relação a fontes de energia importadas.

**A fim de contribuir para a realização da meta** de redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa até 2030, a Diretiva Eficiência Energética reformulada (DEE reformulada) <sup>(1)</sup> estabelece uma meta de consumo de energia primária (CEP) da UE que não exceda 992,5 Mtep e de consumo de energia final (CEF) que não exceda 763 Mtep até 2030. Tal corresponde a uma redução de, pelo menos, 11,7 % até 2030, em comparação com as projeções do cenário de referência da UE de 2020.

O **setor dos edifícios** desempenha um papel importante neste contexto, uma vez que é responsável por 36 % do consumo global de energia da UE e por 40 % do total das emissões de gases com efeito de estufa relacionadas com a energia. Em 2023, 52 % de todo o gás natural consumido na UE foi utilizado direta ou indiretamente em edifícios, pelo que a realização de poupanças neste setor também ajudará a reduzir a atual dependência de combustíveis fósseis importados. Além disso, a habitação eficiente do ponto de vista energético traduz-se em habitação mais acessível, digna e sustentável. Quase 75 % do parque imobiliário é ineficiente, de acordo com as normas de construção em vigor, sendo que 85 % a 95 % dos edifícios hoje existentes ainda estarão de pé em 2050. Porém, a taxa anual ponderada de renovação energética ascende a apenas cerca de 1 %.

Assim, **a taxa de renovação deverá, pelo menos, duplicar, e a profundidade de renovação deverá aumentar**, por forma a assegurar que o setor contribua para as metas de 2030. Todos os edifícios novos deverão ser edifícios com emissões nulas até 2030, ao passo que os edifícios existentes deverão ser transformados em edifícios com emissões nulas até 2050. A Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada (DDEE reformulada) <sup>(2)</sup> é o mecanismo de execução da Iniciativa Vaga de Renovação na

---

<sup>(1)</sup> [Diretiva \(UE\) 2023/1791](#).

<sup>(2)</sup> [Diretiva \(UE\) 2024/1275](#).

Europa <sup>(3)</sup>. O seu principal objetivo é aumentar a taxa e a profundidade de renovação na UE, em especial dos edifícios com pior desempenho.

A avaliação de impacto que apoia a **Comunicação da Comissão sobre as metas climáticas para 2040** <sup>(4)</sup> estima que o CEF da UE diminuirá de 763 Mtep em 2030 para 594-624 Mtep até 2040, consoante o cenário. Em 2050, o CEF terá diminuído para cerca de 560 Mtep. A nível setorial, a avaliação de impacto prevê uma poupança de energia nos **edifícios** entre 35 % e 38 % nos diferentes cenários até 2040 e de 40 % até 2050, ao passo que o consumo de energia na **indústria** registará um decréscimo na ordem dos 20 % no decénio de 2031 a 2040 e de mais sete pontos percentuais no decénio de 2041 a 2050 (em relação aos valores de 2030).

**A eficiência energética é triplamente vantajosa ao contribuir para a nossa competitividade, clima e segurança**, gerando múltiplos benefícios. Reduzir o consumo de energia permite-nos não só diminuir a nossa dependência dos combustíveis importados, mas também reduzir as emissões e reforçar a nossa independência energética — cada quilowatt-hora poupado equivale a menos um que teria de ser importado, subsidiado e/ou produzido. **O investimento em eficiência energética tem um impacto profundo, tendo em conta que cada euro investido na eficiência energética resulta numa poupança de 12 EUR nos custos da energia durante a vida útil do investimento na habitação e de 4 EUR na indústria.** Além disso, a eficiência energética gera amplos benefícios, permitindo, por exemplo, alcançar até 40 % das reduções de CO<sub>2</sub> necessárias na UE até 2030 ou criar 1,6 milhões de postos de trabalho e evitar custos significativos de expansão das redes, e é por isso uma estratégia vital para uma economia mais competitiva e sustentável, sendo necessários esforços de investimento consideráveis para explorar todo o potencial da eficiência energética na Europa.

A eficiência energética é o principal combustível da Europa: limpo, barato e produzido internamente. À luz do princípio da prioridade à eficiência energética, as soluções de eficiência energética deverão constituir a primeira opção nas decisões de política, de planeamento e de investimento.

**Para concretizar o potencial da eficiência energética na Europa, e tal como salientado no Relatório Draghi, será necessário um esforço de investimento significativo, o qual tem aumentado em consonância com os objetivos em matéria de energia e clima.** O cenário do modelo PRIMES do Plano para atingir a Meta Climática em 2040 estima que, para cumprir as metas de eficiência energética, as necessidades totais de investimento em eficiência energética ascendem a cerca de 370 mil milhões de EUR por ano <sup>(5)</sup> no decénio de 2021 a 2030, contra 120 mil milhões de EUR por ano no decénio anterior, ou seja, três vezes mais. A título comparativo, estima-se atualmente que o cumprimento da meta de

---

<sup>(3)</sup> Impulsionar uma Vaga de Renovação na Europa para tornar os edifícios mais ecológicos, criar emprego e melhorar as condições de vida [COM(2020) 662 final].

<sup>(4)</sup> [COM\(2024\) 63 final](#).

<sup>(5)</sup> Esta estimativa baseia-se nos investimentos do lado da procura com vista a atingir as metas em matéria de clima e energia para 2030, incluindo as metas de eficiência energética, mas excluindo as necessidades de investimento nos transportes e em novas construções.

redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa até 2030 exigirá investimentos na ordem dos 1 241 mil milhões de EUR por ano <sup>(6)</sup>. Do lado do aprovisionamento energético e das infraestruturas, estima-se que as necessidades de investimento serão de 208 mil milhões de EUR por ano <sup>(7)</sup> no mesmo período de referência. Após 2030, prevê-se que as necessidades de investimento em eficiência energética venham a diminuir ligeiramente, mantendo-se todavia muito elevadas nos períodos de 2031-2040 (303 mil milhões de EUR) e de 2041-2050 (288 mil milhões de EUR). As medidas de eficiência energética nos edifícios, nomeadamente a renovação dos sistemas de aquecimento e arrefecimento, representarão a maior parte dos investimentos necessários para cumprir as metas até 2030, ascendendo a cerca de 242 mil milhões de EUR por ano no período de 2021-2030.

Não será possível atingir estas metas exclusivamente através da regulamentação, afigurando-se indispensável mobilizar financiamento quer público quer privado. **Os recursos públicos limitados não são suficientes para cobrir todas as necessidades de investimento**, pelo que devem ser envidados esforços no sentido de uma utilização mais eficiente e adaptada dos recursos públicos. Adicionalmente, a fim de catalisar investimento privado e de reduzir os seus riscos, será necessário recorrer a produtos financeiros e ao financiamento misto.

Com o objetivo de obter o financiamento necessário, o artigo 30.º da DEE reformulada exige que a Comissão avalie:

- o **estado atual do apoio financeiro público e a capacidade dos Estados-Membros para impulsionar os investimentos privados** em eficiência energética,
- **se é necessário um mecanismo de melhoria da eficiência energética, ou uma combinação de subvenções, assistência técnica e garantias, integralmente a nível da UE**, para apoiar, de uma forma eficaz em termos de custos, a realização das metas da União em matéria de eficiência energética e clima. A Comissão deve apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre esta matéria.

Além disso, nos termos do artigo 9.º, n.º 8, da DDEE reformulada, a Comissão deve apresentar uma análise sobre:

- os fundos estruturais e os programas-quadro da UE, inclusive fundos do Banco Europeu de Investimento, atualmente em vigor para melhorar o desempenho energético dos edifícios, especialmente no setor da habitação, no que respeita à sua eficácia, aos tipos de instrumentos utilizados, aos montantes efetivos e à adequação do nível de financiamento,
- os fundos disponibilizados pelas instituições financeiras públicas no que respeita à sua eficácia, aos tipos de instrumentos e medidas utilizados e à adequação do nível de financiamento,

---

<sup>(6)</sup> [SWD\(2023\) 68 final](#).

<sup>(7)</sup> [SWD\(2024\) 63 final](#).

- a coordenação do financiamento nacional e da UE e de outros tipos de medidas destinadas a estimular os investimentos no desempenho energético dos edifícios, bem como se esse financiamento é suficiente para atingir os objetivos da UE.

O presente relatório visa abranger todos os pontos acima referidos, pela seguinte ordem:

- Visão global do financiamento público da eficiência energética e das renovações energéticas na UE — capítulo 2,
- Avaliação do financiamento público na UE — capítulo 3,
- Principais constatações e conclusões — capítulo 4.

## 2. VISÃO GLOBAL DO FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EFICIÊNCIA ENERGÉTICA E DAS RENOVAÇÕES ENERGÉTICAS NA UE

### 2.1. Apoio financeiro público a nível da UE

#### 2.1.1. Apoio do orçamento da União

O apoio do orçamento da União é normalmente concedido no âmbito do quadro financeiro plurianual (QFP), um plano orçamental a sete anos. O orçamento total da União no âmbito do QFP para 2014-2020 ascendeu a 1 083 mil milhões de EUR. O QFP para o período de 2021-2027 ascende a 1 211 mil milhões de EUR. Além disso, para apoiar a recuperação económica da UE após a pandemia de COVID-19, foi criado em 2021 um instrumento temporário de recuperação — o NextGenerationEU, incluindo o seu emblemático Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) — com um valor total de 807 mil milhões de EUR. Tendo em conta a inflação, os recursos orçamentais da UE registaram, assim, um aumento de 86 % comparativamente ao QFP anterior.

*Quadro 1: Orçamento da UE*

	<b>Montantes adotados (a preços correntes)</b>
<b>QFP 2014-2020</b>	1 083 mil milhões de EUR
<b>QFP 2021-2027</b>	1 211 mil milhões de EUR
<b>NextGenerationEU</b>	807 mil milhões de EUR
<b>MRR e QFP 2021-2027</b>	2 018 mil milhões de EUR

Fonte: Comissão Europeia, 2024

No que respeita especificamente à eficiência energética, **o financiamento total da UE disponível foi multiplicado por 6,8** entre 2014-2020 (21 mil milhões de EUR) e 2021-2027 (144,7 mil milhões de EUR), o que constitui **um aumento sem precedentes**. Tal como indicado no quadro 2, **o financiamento adicional teve origem maioritariamente no MRR, que representou 73,8 % do total**, e, em muito menor medida, na política de coesão.

Quadro 2: Financiamento da eficiência energética por programa da UE (em milhares de milhões de EUR)

	2014-2020	2021-2027	Aumento (%)	Percentagem do QFP atual (%)
<b>Total da UE</b>	<b>21,0</b>	<b>144,7</b>	<b>822</b>	<b>100,0</b>
Fundos da política de coesão	17,8	29,0	132	20,6
Fundos agrícolas	0,7	1,4	100	1,0
FEIE / InvestEU	1,6	1,6	-	1,1
Programas específicos de eficiência energética (subprograma Transição para as energias limpas do programa LIFE, ELENA, Horizonte Europa)	0,9	2,0	122	1,4
Fundo de Modernização	-	6,8	-	4,8
MRR	-	103,9 <sup>8</sup>	-	73,8
<i>Financiamento do MRR para os edifícios</i>	-	79,4 <sup>9</sup>	-	
<b>Cofinanciamento total (coesão + fundos agrícolas)</b>	<b>5,5</b>	<b>11,9</b>	<b>116</b>	
<b>Total da UE + cofinanciamento</b>	<b>26,5</b>	<b>156,6</b>	<b>491</b>	

Fonte: Comissão Europeia, 2024

**Uma proporção significativa do MRR foi dedicada à eficiência energética, em especial nos edifícios.** Dos 650 mil milhões de EUR <sup>(10)</sup> disponíveis, 103,9 mil milhões de EUR, ou seja, 16 %, foram utilizados para financiar investimentos em eficiência energética, o que significa que este domínio de intervenção foi um dos principais beneficiários do MRR. Importa assinalar que os 27 Estados-Membros atribuíram financiamento a medidas de

<sup>(8)</sup> Este valor corresponde às estimativas de custos das medidas de eficiência energética no âmbito do MRR destinadas à renovação e construção de edifícios e dos projetos de eficiência energética em PME ou grandes empresas, com base em dados de setembro de 2025. Este valor foi obtido através da soma das estimativas de despesas associadas às medidas acompanhadas de acordo com os domínios de intervenção 024/024bis/024ter/025/025bis/025ter/026/026bis, definidos no [anexo VI do Regulamento MRR](#), que estabelece uma metodologia de acompanhamento da ação climática das medidas apoiadas pelo MRR.

<sup>(9)</sup> Este valor corresponde às estimativas de custos das medidas relacionadas com a eficiência energética e a renovação e construção de edifícios abrangidas pelo MRR, com base em dados de setembro de 2025. Este valor foi obtido através da soma das estimativas de despesas associadas às medidas acompanhadas de acordo com os domínios de intervenção 025/025bis/025ter/026/026bis, definidos no anexo VI do Regulamento MRR, que estabelece uma metodologia de acompanhamento da ação climática das medidas apoiadas pelo MRR.

<sup>(10)</sup> A dotação financeira total do MRR foi fixada em 650 mil milhões de EUR no final de agosto de 2024. O montante anteriormente comunicado de 723 mil milhões de EUR representava o montante máximo de apoio não reembolsável do MRR (338 mil milhões de EUR) e de empréstimos do MRR (385 mil milhões de EUR) disponibilizados ao abrigo do Regulamento MRR, mas que os Estados-Membros não aproveitaram plenamente.

eficiência energética nos respetivos planos de recuperação e resiliência, com dotações que variaram entre 31 % dos fundos disponíveis, em Portugal, e 2 %, na Finlândia. A **eficiência energética dos edifícios** absorveu a maior parte do financiamento, num total de **79,4 mil milhões de EUR (no conjunto dos Estados-Membros)**. Para além dos investimentos, o MRR tem igualmente impulsionado esforços de reforma no domínio da eficiência energética, incluindo a melhoria dos quadros regulamentares e administrativos, a criação de estratégias a longo prazo, a prestação de informações e a oferta de formação.

**Os novos recursos do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE (CELE)** também ajudaram a colmatar o défice de investimento. O **Fundo de Modernização** <sup>(1)</sup>, concebido para ajudar os Estados-Membros com rendimentos mais baixos a modernizarem os seus sistemas energéticos e melhorarem a eficiência energética, é financiado através da venda de 2 % das licenças de emissão de carbono do CELE para o período de 2021-2030. No final de 2023, o fundo já tinha desembolsado 3 mil milhões de EUR para investimentos em eficiência energética nos Estados-Membros beneficiários, o que representava um quarto do total dos desembolsos. Tendo por base a tendência atual, estima-se que os desembolsos para a eficiência energética ascendam a 6,8 mil milhões de EUR no final de 2027.

**Os novos recursos do MRR e do CELE representam 89 % deste aumento.** Ambos os instrumentos são geridos exclusivamente pelos Estados-Membros.

Mantendo-se inalterados os restantes fatores, os fundos da UE disponíveis aumentaram assim 62 %, de 21 mil milhões de EUR para 34 mil milhões de EUR (excluindo os recursos do MRR, no valor de 103,9 mil milhões de EUR, e os fundos do CELE, no valor de 6,8 mil milhões de EUR). Tal corresponde a uma contribuição anual do orçamento da União de 4,8 mil milhões de EUR no período entre 2021 e 2027, que aumenta para 20,7 mil milhões de EUR se o MRR e o Fundo de Modernização forem incluídos.

Os **fundos da política de coesão** disponibilizados também registaram um crescimento substancial, tendo efetivamente duplicado de 17,8 mil milhões de EUR para 29 mil milhões de EUR no período entre 2021 e 2027. Além disso, a revisão intercalar estabelece o objetivo de duplicar o financiamento da coesão destinado a habitação sustentável e a preços acessíveis. Os fundos da política de coesão revelaram-se um instrumento bem-sucedido de reforço da cooperação entre instituições financeiras públicas e privadas em vários Estados-Membros e ajudaram a mobilizar investimentos privados para as renovações de eficiência energética no terreno, nos quais é importante assinalar uma utilização crescente de instrumentos financeiros renováveis para a eficiência energética (empréstimos e garantias combinados com subvenções).

---

<sup>(1)</sup> [Fundo de Modernização](#).

O **Fundo Social em matéria de Clima** entrará em funcionamento em 2026, quando o MRR estiver a ser progressivamente suprimido. Este fundo foi criado na mesma altura em que o âmbito de aplicação do CELE foi alargado às emissões provenientes da queima de combustíveis nos edifícios, no transporte rodoviário e noutros setores. Disponibilizará um financiamento total de 86,7 mil milhões de EUR, a repartir pelos Estados-Membros, para apoiar medidas estruturais, investimentos em eficiência energética e na renovação de edifícios, o aquecimento e arrefecimento limpos, a integração das energias renováveis e soluções de mobilidade com nível nulo ou baixo de emissões.

### **Fundo Europeu para a Eficiência Energética (FEEE): uma parceria público-privada para a eficiência energética**

Criado em 2011, o FEEE é um veículo de investimento público-privado de longo prazo, concebido para apoiar os objetivos da UE em matéria de energia e clima. O fundo concede financiamento específico às autoridades locais, regionais ou nacionais, ou a entidades públicas ou privadas que atuem em seu nome, com o objetivo de reforçar a poupança de energia e a eficiência energética e promover as fontes de energia renováveis na UE.

O fundo, que tem distribuído dividendos todos os anos desde 2013, apresenta uma estrutura acionista diversificada, composta por instituições dos setores público e privado, incluindo a Comissão Europeia, que contribuiu com capital de risco, a Generali, a Stichting Achmea Algemeen Pensioenfonds, a DBU e a DWS/Wepla.

Com investimentos totais na ordem dos 180 milhões de EUR, o FEEE apoiou 18 projetos em 10 países europeus, abrangendo 56 autoridades públicas e chegando a mais de 2 milhões de pessoas por ano. O fundo alcançou resultados significativos desde o seu lançamento, ao gerar um total de investimentos superior a 380 milhões de EUR. Apoiou uma série de projetos, incluindo a renovação de edifícios públicos, intervenções de modernização da iluminação pública, a produção de energias renováveis e infraestruturas de transportes limpos. O mecanismo de assistência técnica do fundo desempenhou igualmente um papel fundamental para ajudar a preparar projetos com vista à obtenção de poupanças de energia significativas e de reduções das emissões de gases com efeito de estufa. No final de 2021, o fundo tinha alcançado reduções cumulativas das emissões de CO<sub>2</sub> de 740 460 toneladas e uma poupança de energia primária de 1 318 549 MWh.

O FEEE é um bom exemplo de uma parceria público-privada especificamente dedicada à eficiência energética, demonstrando o potencial do financiamento misto para mobilizar capital público da UE e captar investimento privado. A conceção do fundo, que combina o financiamento em condições preferenciais com a assistência técnica e conhecimentos especializados setoriais, permitiu a execução de projetos de grande impacto com entradas de capital da UE relativamente modestas.

### 2.1.2. *Apoio do Grupo do Banco Europeu de Investimento, incluindo o financiado pelo orçamento da União*

O Grupo do Banco Europeu de Investimento <sup>(12)</sup>, na sua qualidade de banco climático da UE e principal parceiro de execução dos fundos da UE, desempenha um papel essencial no financiamento da transição energética.

Tal como estabelecido no seu Roteiro do Banco do Clima <sup>(13)</sup>, e no seguimento da Iniciativa Vaga de Renovação na Europa para o setor dos edifícios, a sua estratégia para a eficiência energética inclui empréstimos e garantias intermediados, bem como serviços de consultoria [plataforma de aconselhamento InvestEU <sup>(14)</sup>, nomeadamente o mecanismo ELENA <sup>(15)</sup>].

Consequentemente, **os recursos dedicados à eficiência energética foram multiplicados por 12,2 entre 2012 e 2023**. O financiamento do Grupo BEI foi maioritariamente direcionado para o setor dos edifícios e para aparelhos e soluções inteligentes, em consonância com a estratégia definida no roteiro.

Por outro lado, o financiamento manteve-se baixo para as pequenas e médias empresas (PME), a indústria, a produção combinada calor-eletricidade (PCCE) e o aquecimento urbano. Em setembro de 2025, o **Grupo BEI e a Comissão lançaram a iniciativa relacionada com a eficiência energética para as PME**, que integra o roteiro estratégico do BEI <sup>(16)</sup> para 2024-2027. Esta iniciativa disponibilizará financiamento no valor de 17,5 mil milhões de EUR entre 2025 e 2027, visando uma quase duplicação do atual nível de apoio às soluções energeticamente eficientes para as PME <sup>(17)</sup>.

O Fundo Europeu de Investimento (FEI) é há muito um mecanismo de apoio às tecnologias limpas, disponibilizando investimentos de capital de risco e lançando iniciativas como a garantia parcial contra o risco, a fim de promover empréstimos verdes para projetos de eficiência energética e de energias renováveis. Através do programa InvestEU, o FEI acentuou a sua tónica no financiamento dos projetos que apoiam a descarbonização, a eficiência energética, as energias renováveis, a mobilidade sustentável e a economia circular, com um investimento total de aproximadamente 4,1 mil milhões de EUR até 2025.

---

<sup>(12)</sup> O Grupo BEI é composto pelo Banco Europeu de Investimento (BEI) e pelo Fundo Europeu de Investimento (FEI).

<sup>(13)</sup> [EIB Group Climate Bank Roadmap 2021-2025](#) e [EIB Group Climate Bank phase 2 2026-2030](#) [não traduzidos para português].

<sup>(14)</sup> [https://investeu.europa.eu/investeu-programme/investeu-advisory-hub\\_en](https://investeu.europa.eu/investeu-programme/investeu-advisory-hub_en).

<sup>(15)</sup> <https://www.eib.org/en/products/advisory-services/elena/index>.

<sup>(16)</sup> [EIB Group 2024-2027 Strategic Roadmap](#) [não traduzido para português].

<sup>(17)</sup> [Iniciativa do BEI para a eficiência energética nas PME](#).

*Quadro 3: Financiamento concedido pelo Grupo BEI à eficiência energética na UE (em milhões de EUR)*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eficiência energética	763	1 354	1 557	2 876	3 349	4 613
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eficiência energética	2 421	4 289	5 273	4 539	7 624	9 326

Fonte: Grupo do Banco Europeu de Investimento, 2024

Cumpra referir que estes valores incluem recursos do orçamento da União executados pelo Banco Europeu de Investimento (BEI) — um dos principais parceiros de execução dos fundos da UE — e dos bancos de fomento nacionais. Por conseguinte, estes valores não devem acrescer aos apresentados na secção anterior. É o caso, por exemplo, do programa de garantias InvestEU e do mecanismo ELENA. Ainda assim, estes valores evidenciam um aumento superior a 12 vezes nos investimentos em eficiência energética do Grupo BEI desde 2012.

## 2.2. Apoio financeiro público a nível dos Estados-Membros

A Comissão realizou uma análise da base para o topo dos regimes de financiamento público. Em seguida, os Estados-Membros foram consultados i) através de um convite à apreciação <sup>(18)</sup> e ii) por intermédio do grupo de peritos da DEE. O presente relatório baseia-se principalmente nos dados recolhidos diretamente junto dos Estados-Membros, ao passo que outros dados da análise, quando disponíveis, foram utilizados para suprir quaisquer lacunas.

No total, foram identificados 426 regimes de financiamento público nos 27 Estados-Membros.

Importa sublinhar que se trata apenas de estimativas indicativas, dado não haver uma recolha sistemática de dados sobre a eficiência energética no âmbito dos regimes de financiamento público.

**Muitos regimes nacionais são cofinanciados por programas da UE**, tendo 103 regimes beneficiado de cofinanciamento por programas da UE, parcial ou totalmente. O MRR foi o principal contribuinte, considerando tanto o número como o volume dos regimes. As contribuições da UE declaradas, no valor de 28,8 mil milhões de EUR, foram descontadas do total para evitar a dupla contabilização entre os regimes de financiamento nacionais e da UE <sup>(19)</sup>.

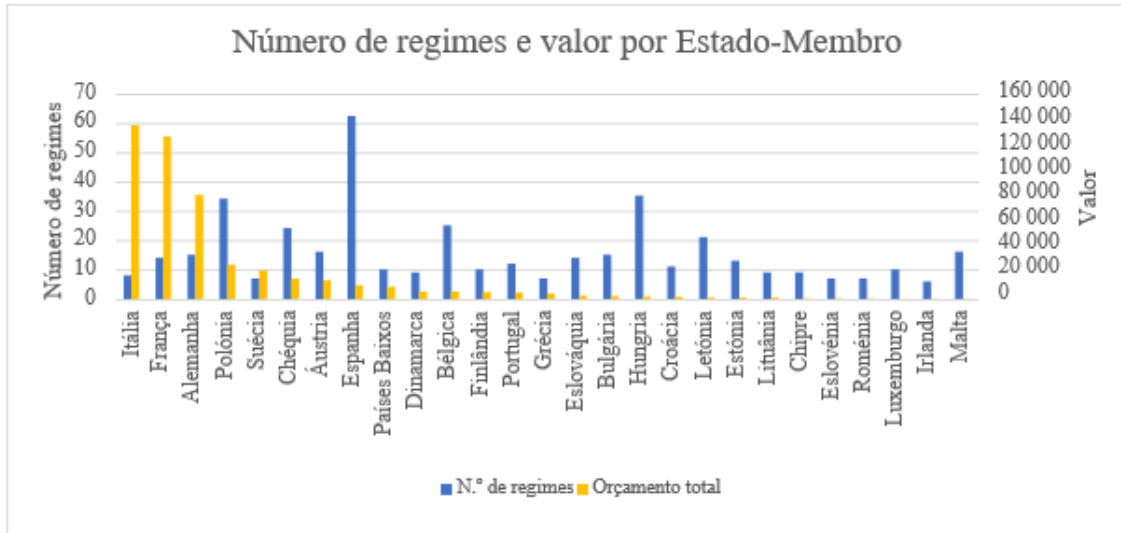
Tendo em conta que não foram recebidos dados orçamentais relativamente a 80 regimes, a avaliação assenta em dados relativos a 346 regimes de toda a Europa. **Estima-se que o**

<sup>(18)</sup> [Eficiência energética — avaliação do nível do financiamento nacional e da UE](#).

<sup>(19)</sup> Na sua contribuição, os Estados-Membros comunicaram um total de 28,8 mil milhões de EUR a título de contribuição da UE para os regimes de financiamento nacionais executados.

apoio dos orçamentos nacionais a projetos de eficiência energética no período de 2014-2024 tenha ascendido a 360 mil milhões de EUR <sup>(20)</sup>, ou seja, cerca de 32,7 mil milhões de EUR por ano. A repartição orçamental por Estado-Membro é apresentada a seguir.

Gráfico 1 / Quadro 4: Regimes nacionais de eficiência energética, 2014-2024



Estados-Membros	Número de regimes	Orçamento total previsto (em milhões de EUR)	EUR per capita
Itália	8	134 465	2 284
Suécia	7	22 067	2 104
França	14	125 711	1 850
Áustria	16	14 537	1 608
Chéquia	24	15 697	1 491
Dinamarca	9	5 720	969
Alemanha	15	80 563	958
Finlândia	10	5 186	933
<b>UE27</b>	<b>426</b>	<b>388 654</b>	<b>864</b>
Estónia	13	1 137	849
Polónia	34	26 655	710
Letónia	21	1 171	623
Países Baixos	10	9 467	528
Croácia	11	1 877	488
Bélgica	25	5 684	487
Portugal	12	4 967	479
Eslováquia	14	2 365	436
Lituânia	9	1 084	383
Grécia	7	4 032	381

<sup>(20)</sup> Ou seja, 388,7 mil milhões de EUR menos 28,8 mil milhões de EUR provenientes das contribuições da UE comunicadas.

Luxemburgo	10	236	363
Bulgária	15	2 332	360
Chipre	9	361	289
Malta	16	146	279
Espanha	62	10 663	224
Hungria	35	1 931	199
Eslovénia	7	331	157
Irlanda	6	172	26
Roménia	7	263	14

Fonte: Comissão Europeia, 2024. Classificação com base em EUR *per capita*.

Entre os Estados-Membros de maior dimensão, a Itália e a França destacam-se com níveis de apoio elevados. No âmbito do regime italiano *Superbonus*, os beneficiários receberam uma subvenção de 110 % a título de créditos fiscais. Estima-se que, na França, a taxa reduzida de IVA (5,5 %) para as obras de renovação, em vigor desde 2014, teve um custo estimado de 90 mil milhões de EUR desde o seu início, o que representa três quartos das despesas francesas.

As subvenções, a assistência técnica e as deduções fiscais são formas de apoio **não reembolsáveis**, o que significa que estes recursos só podem ser concedidos uma vez aos beneficiários e não revertem para o orçamento nacional. O apoio não reembolsável deve ser direcionado maioritariamente para beneficiários vulneráveis que teriam dificuldade em reembolsar o apoio, seja por falta de recursos, seja por enfrentarem outras despesas prementes. Por outro lado, os fundos recebidos ao abrigo de regimes reembolsáveis, que incluem instrumentos financeiros como empréstimos, garantias e capitais próprios, devem ser reembolsados aos organismos de execução nacionais ou regionais e, no caso dos fundos renováveis, podem ser utilizados para operações sucessivas. O potencial de alavancagem do apoio reembolsável é tendencialmente maior. Existem também regimes mistos que oferecem uma combinação de apoio reembolsável e apoio não reembolsável. Estes regimes são particularmente adequados para desencadear decisões de investimento por parte dos beneficiários, devido à sua componente de subvenção (por exemplo, apoio técnico gratuito ou auditorias energéticas, condições de empréstimo preferenciais, reduções de capital, taxas de juro ou contribuições para prémios de garantias).

*Quadro 5: Repartição dos regimes nacionais por forma de apoio*

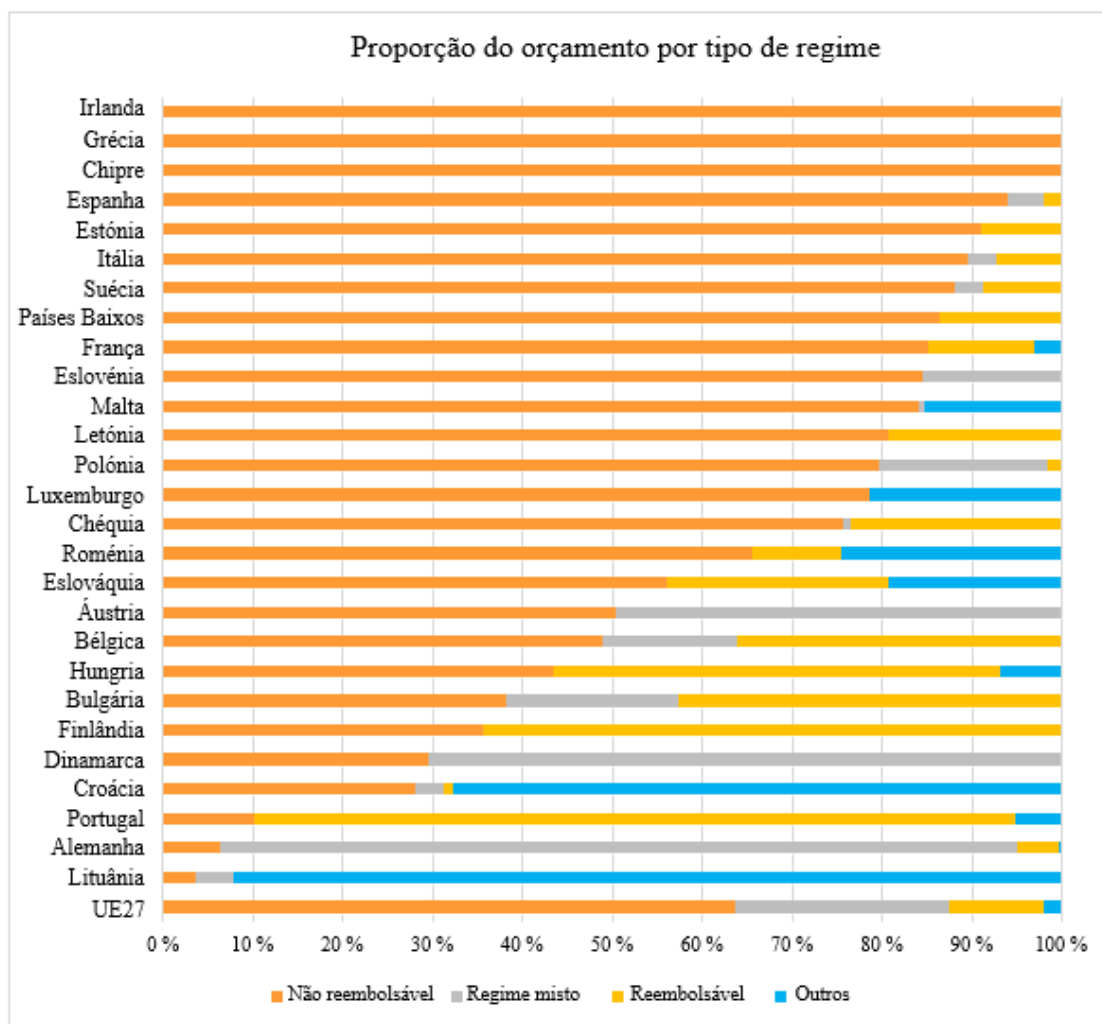
<b>Tipo de regime</b>	<b>Número de regimes</b>	<b>Volume (em milhões de EUR)</b>	<b>Proporção do volume (%)</b>
Não reembolsável	285	248 046	63,8 %
Regime misto	36	91 815	23,6 %
Reembolsável	69	41 621	10,7 %
Outros	36	7 172	1,8 %
<b>TOTAL</b>	<b>426</b>	<b>388 654</b>	

Fonte: Comissão Europeia, 2024

**Os Estados-Membros foram instados a fornecer dados apenas para os regimes mais relevantes.** Na sua maioria, comunicaram menos de 20 regimes, mas seis Estados-Membros indicaram um número mais elevado, seja porque existem diferentes subprogramas de programas de grande escala (Chéquia, Hungria, Letónia, Polónia), seja porque a gestão dos programas de eficiência energética é feita a nível regional (Bélgica, Espanha).

**Os Estados-Membros optam principalmente por regimes não reembolsáveis.** Embora o apoio não reembolsável consista, por norma, em subvenções, vários Estados-Membros de maior dimensão (França, Alemanha e Itália) recorrem principalmente às deduções fiscais. Os instrumentos financeiros (regimes reembolsáveis) representam mais de 30 % do financiamento em apenas cinco Estados-Membros (Bélgica, Bulgária, Hungria, Finlândia e Portugal), ao passo que os regimes mistos são amplamente utilizados em apenas três Estados-Membros (Áustria, Dinamarca e Alemanha).

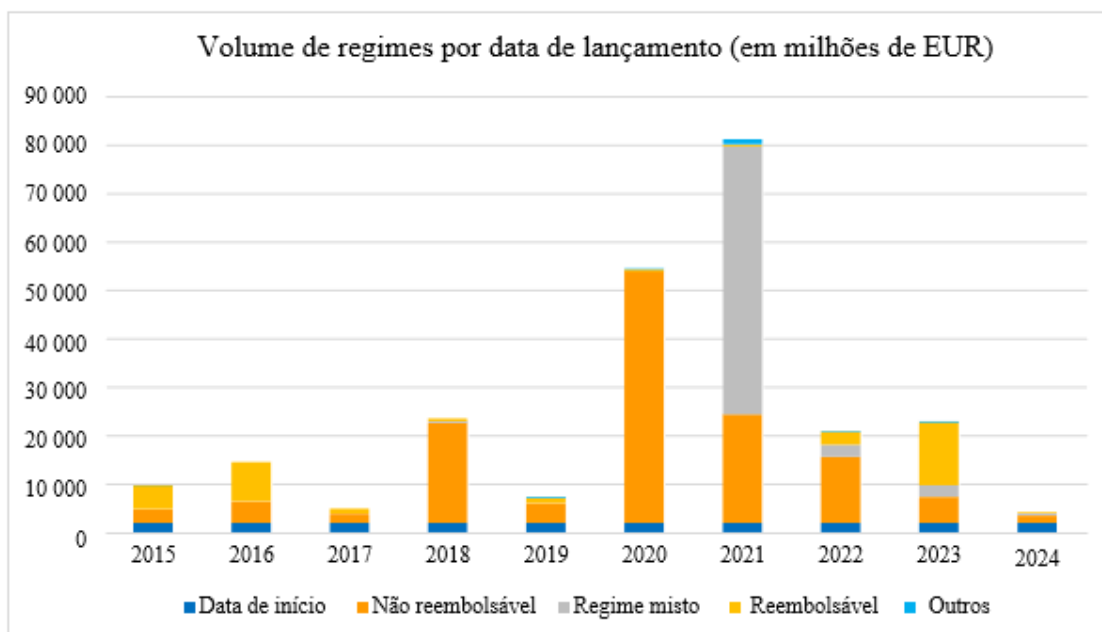
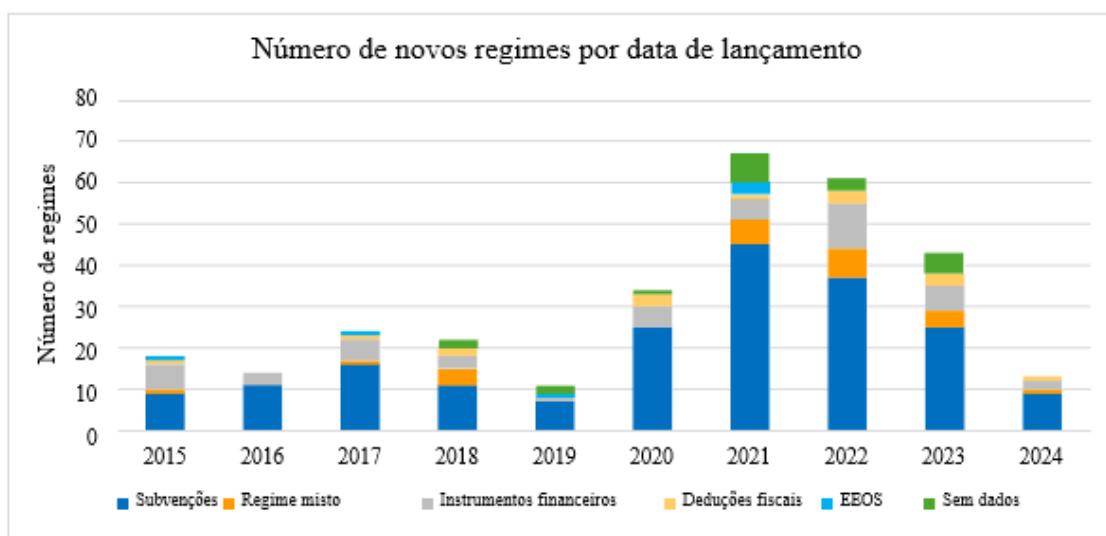
*Gráfico 2: Repartição orçamental dos regimes nacionais por forma de apoio — discriminação por país*



**A fim de impulsionar a recuperação económica após a pandemia de COVID-19, os Estados-Membros recorreram sobretudo aos seus próprios recursos para financiar os programas de subvenção.** Até 2019, foram estabelecidos anualmente entre 10 e 25

novos regimes de eficiência energética, mas, entre 2020 e 2023, os Estados-Membros criaram nada menos do que 205 novos regimes (entre 34 e 67 por ano), em grande medida devido à execução do MRR. Muitos destes regimes assumiram a forma de subvenções (116), seguindo-se os instrumentos financeiros (25). Em termos de volume, as subvenções corresponderam a um montante de 56,4 mil milhões de EUR e os instrumentos financeiros a um montante de 16,5 mil milhões de EUR. Entre os novos regimes, 48 foram direcionados para os edifícios residenciais, num total de 95,4 mil milhões de EUR, ou seja, 55,6 % do volume total atribuído aos novos regimes nesse período (171,5 mil milhões de EUR).

*Gráficos 3 e 4 / Quadro 6: Repartição dos regimes nacionais e repartição orçamental por data de lançamento (em milhões de EUR)*



<b>Data de lançamento</b>	<b>Não reembolsável</b>	<b>Regime misto</b>	<b>Reembolsável</b>	<b>Outros</b>
2015	2 774	13	4 878	27
2016	4 421	-	8 050	-
2017	1 865	-	963	-
2018	20 645	252	566	-
2019	3 998	-	1 100	227
2020	51 887	-	381	213
2021	22 380	55 382	333	1 024
2022	13 576	2 476	2 696	164
2023	5 303	2 362	13 083	239
2024	1 481	334	280	-

Fonte: Comissão Europeia, 2024

### 3. AVALIAÇÃO DO FINANCIAMENTO PÚBLICO PROVENIENTE DE FONTES NACIONAIS E DA UE

#### 3.1. Avaliação do efeito de alavancagem

##### 3.1.1. Efeito multiplicador e de alavancagem dos programas da UE

Quadro 7: Orçamento da UE e efeito de alavancagem (em milhões de EUR)

	<b>Orçamento da UE</b> A	<b>Cofinanciamento nacional</b> B	<b>Total dos investimentos</b> C	<b>Alavancagem</b> (A + B) / A	<b>Multiplicador total</b> C / A
Fundos da política de coesão 2014-2020	12 540	5 244		1,4	n.a.
Fundos da política de coesão 2021-2027	24 986	11 275		1,5	n.a.
Fundos da política agrícola 2014-2022	710		1 695		2,4
Mecanismo de Recuperação e Resiliência	103 921				n.a.
Fundo de Modernização	3 085				n.a.
Subprograma Transição para as energias	216		8 640		40,0

limpas do programa LIFE (convites de 2021 e 2022)					
ELENA	295		9 662		32,8
FEIE	1 624		25 400		15,6
InvestEU	624		9 915		15,9

Fonte: Comissão Europeia, 2024 e 2025

**Os programas da UE com uma proporção significativa de subvenções têm um efeito de alavancagem limitado na eficiência energética.** O efeito de alavancagem dos fundos da política de coesão é inferior a 1,5, o que significa que cada euro do orçamento da União atrai 50 cêntimos adicionais provenientes do cofinanciamento nacional. O multiplicador total não pode ser calculado, uma vez que não é possível fornecer um valor agregado do total de investimentos, incluindo o financiamento privado.

Em relação aos fundos agrícolas, estima-se que o multiplicador total seja de 2,4 no período de 2014 a 2022. Devido à falta de dados, é difícil calcular o multiplicador do MRR e do Fundo de Modernização, mas, visto que a maioria dos fundos nacionais apenas cobre uma parte do investimento total (entre 20 % e 100 %), pode fazer-se uma estimativa do multiplicador total dos fundos públicos entre 2 e 3.

**Os fundos da política de coesão incentivam a utilização de instrumentos financeiros, com resultados comprovados.** No âmbito do atual QFP, foram afetados 18,5 mil milhões de EUR a instrumentos financeiros, 24 % dos quais a investimentos em eficiência energética (4,3 mil milhões de EUR). Tal significa que, não obstante a categorização das rubricas de despesa diferir entre os dois períodos do QFP, as dotações do Fundo de Coesão para instrumentos financeiros quase triplicaram em comparação com o período de 2014-2020 (1,6 mil milhões de EUR) <sup>(21)</sup>. No âmbito dos fundos da política de coesão, os Estados-Membros são incentivados, na sua maioria, a utilizar **combinações de subvenções e instrumentos financeiros numa única operação**. Contudo, esta abordagem não é seguida sistematicamente em todos os Estados-Membros e, em muitos casos, ainda não se alcançou a escala necessária.

Não existem dados precisos sobre cada objetivo temático por domínio de ação (a saber, a eficiência energética), mas no período de 2014-2020, os instrumentos financeiros ao abrigo dos fundos da política de coesão obtiveram um efeito de alavancagem de 3,8 em todos os setores, o qual é consideravelmente superior ao valor médio de 1,4 para a política de coesão. Os instrumentos financeiros alavancaram capital privado adicional equivalente a 15 % do orçamento da política de coesão no período de 2014-2020. **A Comissão, em cooperação com o BEI, também disponibiliza várias formas de apoio técnico para incentivar a adoção de instrumentos financeiros relativos à eficiência energética,**

<sup>(21)</sup> [Instrumentos financeiros no âmbito da política de coesão para 2021-2027 | Dados abertos sobre a política de coesão.](#)

como o modelo de instrumento financeiro para a eficiência energética (IFEE) <sup>(22)</sup>, a plataforma fi-compass e a iniciativa para a intensificação da eficiência energética <sup>(23)</sup>, bem como a Comunidade de Práticas de Coesão a favor das Transições (C4T) <sup>(24)</sup>.

**Os programas da UE que disponibilizam assistência técnica, garantias e medidas de implantação no mercado têm um efeito de alavancagem muito forte.** Em particular, o mecanismo ELENA, que presta serviços de aconselhamento relativamente a projetos locais nos domínios da energia e da mobilidade e exige um efeito de alavancagem mínimo de 10-20 aos beneficiários dos projetos (consoante o setor), excedeu amplamente a sua meta, com uma média de 32.

Atualmente gerido no âmbito do programa InvestEU, o mecanismo ELENA utilizou com êxito recursos da UE como capital de arranque para carteiras de investimento local em 25 dos 27 Estados-Membros. Registou-se um forte efeito de alavancagem (40) no subprograma Transição para as energias limpas do programa LIFE, que inclui requisitos de cofinanciamento e apoia a implantação no mercado, a elaboração de projetos e abordagens inovadoras, como a criação de instrumentos-piloto financeiros.

O **Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE)**, ao qual o programa InvestEU sucedeu em 2021, é um **instrumento de garantia intermediado** destinado a colmatar o défice de investimento na Europa através da captação de financiamento privado para projetos em domínios como a inovação, as infraestruturas, o desenvolvimento social e de competências e o apoio às PME. Este instrumento tornou-se o maior veículo de investimento ao abrigo do orçamento da União, tendo como objetivo alavancar cerca de 900 mil milhões de EUR entre 2014 e 2027. O FEIE obteve um efeito de alavancagem de 15,6, que deverá ser igualado pelo programa InvestEU.

---

<sup>(22)</sup> O IFEE é um modelo flexível que oferece um guia prático aos Estados-Membros da UE sobre como estabelecer facilmente um instrumento financeiro orientado para o mercado, combinado com subvenções, a fim de prestar apoio financeiro e aconselhamento no que diz respeito à eficiência energética (habitação, PME). Fundamentalmente, o modelo oferece uma via para alavancar os fundos disponíveis através do orçamento da UE com vista a mobilizar recursos adicionais dos bancos comerciais e investidores privados para esses regimes ([investimentos em eficiência energética no âmbito do plano REPowerEU](#)).

<sup>(23)</sup> [fi-compass | instrumentos financeiros ao abrigo de fundos da UE em regime de gestão partilhada](#) — esta plataforma disponibiliza assistência técnica às autoridades de gestão, ajudando-as a realizar estudos de viabilidade, avaliações *ex ante*, estudos de casos e outros trabalhos preparatórios necessários para a criação de instrumentos financeiros. Inserida na plataforma fi-compass, a [iniciativa para a intensificação dos instrumentos financeiros para a eficiência energética](#) reúne peritos de várias instituições para eliminar os obstáculos à execução dos instrumentos financeiros para a eficiência energética e propor soluções. Os grupos de trabalho baseados em tarefas elaborarão estratégias para melhorar e expandir os instrumentos financeiros para a eficiência energética, inspirando-se nas boas práticas e conhecimentos especializados de todos os países da UE.

<sup>(24)</sup> [Inforegio — Apply for C4T GROUNDWORK — technical assistance for Cohesion Policy investments](#) [não traduzido para português]. A C4T presta apoio especializado aos Estados-Membros, às regiões e às autoridades locais da UE, ajudando-os a executar os investimentos da política de coesão no âmbito do objetivo estratégico 2 (OE2), incluindo os que incidem na eficiência energética. Os serviços de apoio incluem o desenvolvimento de estratégias, a melhoria do acompanhamento, o envolvimento das partes interessadas, a identificação de oportunidades de financiamento, o apoio à preparação de convites à apresentação de propostas e o reforço das capacidades.

### 3.1.2. Efeito multiplicador dos programas de financiamento nacionais

**Faltam dados sobre o efeito multiplicador para a maioria dos regimes de apoio nacionais.** No entanto, para 71 destes regimes, estão disponíveis dados quanto ao investimento privado alavancado por recursos nacionais.

*Quadro 8: Efeito de alavancagem dos regimes nacionais de eficiência energética*

	Número de regimes	Executados	Privados	Total	Efeito multiplicador
<b>Ao todo, dos quais:</b>	71	36 394	56 045	92 019	2,5
Não reembolsável	58	30 651	40 037	70 268	2,3
Regimes mistos + reembolsável	13	5 743	16 008	21 751	3,8
<i>Reembolsável</i>	<i>8</i>	<i>902</i>	<i>11 478</i>	<i>12 381</i>	<i>13,7</i>

Fonte: Comissão Europeia, 2024

O efeito multiplicador total apresentado no quadro *supra* esconde diferenças significativas entre os instrumentos utilizados. **Os regimes não reembolsáveis têm um efeito multiplicador médio de 2,3**, que também pode caracterizar-se como uma intensidade de subvenção média de aproximadamente 30 %. Porém, o efeito de alavancagem do investimento privado aumenta para 2,4 nos casos em que há cofinanciamento da UE, o que indicia que as contribuições financiadas pela UE têm como efeito a atração de mais investimentos privados.

De acordo com os dados disponíveis, o financiamento da UE resulta tendencialmente não só na substituição do financiamento nacional, mas também na diminuição dos requisitos de cofinanciamento. Tal pode explicar-se pelo facto de, num contexto de aumento da intensidade de subvenção de um determinado programa, o cofinanciamento da UE reduzir a necessidade de coinvestimento pelos beneficiários finais. Simultaneamente, as subvenções ao setor dos edifícios — seja através de financiamento da UE ou nacional — são eficazes quando se destinam a proprietários específicos (agregados familiares com baixos rendimentos/PME), a determinados segmentos de edifícios (edifícios com pior desempenho) ou a renovações mais profundas que exijam investimentos substanciais.

No caso dos instrumentos financeiros, é mais difícil avaliar o multiplicador, uma vez que só pode ser calculado com base no orçamento executado, ou seja, após a realização dos investimentos. **Estima-se que o multiplicador dos regimes reembolsáveis seja de quase 14**, o que coincide com o efeito multiplicador observado para o programa InvestEU. No entanto, o volume dos instrumentos financeiros para os quais existem dados fiáveis é extremamente reduzido (900 milhões de EUR de fundos desembolsados ao longo de 10 anos).

Em conclusão, e devido à heterogeneidade dos dados disponíveis, **é difícil quantificar com exatidão o efeito multiplicador global do financiamento público nos Estados-Membros.** No entanto, pode presumir-se que as subvenções geram habitualmente um efeito multiplicador de aproximadamente 3.

### 3.2. Desempenho do financiamento público comparativamente às necessidades de investimento

De acordo com a estimativa feita através do modelo PRIMES, utilizado pela Comissão para realizar avaliações de impacto e analisar opções estratégicas para o setor da energia, será necessário investir cerca de 370 mil milhões de EUR por ano entre 2021 e 2030 para cumprir as metas de eficiência energética até 2030 <sup>(25)</sup>. Só no setor dos edifícios, calcula-se que as necessidades de investimento ascendam a 242 mil milhões de EUR por ano na presente década, dos quais 180 mil milhões de EUR serão destinados à renovação energética de edifícios residenciais e 62 mil milhões de EUR à renovação energética de edifícios de serviços (não residenciais).

Segundo a estimativa do relatório de 2024 da Agência Internacional de Energia (AIE) sobre a eficiência energética <sup>(26)</sup>, entre 2021 e 2023, em média, foram investidos na Europa cerca de 200 mil milhões de EUR por ano na eficiência energética. Assim, comparando as necessidades de investimento com os investimentos realizados na UE durante esse período, de acordo com a estimativa da AIE, **o défice de investimento que terá de ser colmatado para concretizar as metas de eficiência energética até 2030 ascende a 170 mil milhões de EUR por ano.**

A dimensão do défice de investimento calculado compagina-se com outras estimativas do instituto I4CE <sup>(27)</sup> e do grupo de reflexão Bruegel <sup>(28)</sup>. O I4CE estimou um défice de investimento anual de 137 mil milhões de EUR em relação a 2022, ao passo que o grupo de reflexão Bruegel prevê um défice de investimento anual de 149 mil milhões de EUR especificamente para o setor dos edifícios.

*Quadro 9: Necessidades anuais de investimento em eficiência energética e défice de investimento no período de 2021-2030 (em milhares de milhões de EUR)*

	<b>Necessidades de investimento</b>	<b>Défice de investimento</b>
Eficiência energética	370	170
Edifícios	242	149

Fonte: Comissão Europeia, 2024, Bruegel

No capítulo 2 *supra*, estimou-se que o financiamento da UE ascendia a 20,6 mil milhões de EUR por ano e o financiamento dos Estados-Membros a 32,7 mil milhões de EUR por ano. Assim, é possível considerar que 53,3 mil milhões de EUR de fundos públicos são

<sup>(25)</sup> Esta estimativa baseia-se nos investimentos do lado da procura necessários para cumprir as metas em matéria de clima e energia para 2030, de acordo com o cenário de modelização PRIMES para o Plano para atingir a Meta Climática em 2040, incluindo as metas de eficiência energética, mas excluindo as necessidades de investimento nos transportes e em novas construções.

<sup>(26)</sup> Relatório de 2024 da AIE sobre a eficiência energética, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/f304f2ba-e9a2-4e6d-b529-fb67cd13f646/EnergyEfficiency2024.pdf>.

<sup>(27)</sup> Institute 4 Climate Economics (I4CE), *European Climate Investment Deficit Report* [não traduzido para português], fonte: [20240222-i4ce3859-Panorama-EU\\_VA-40p.pdf](https://www.i4ce.eu/20240222-i4ce3859-Panorama-EU_VA-40p.pdf).

<sup>(28)</sup> Bruegel, *How to finance the European Union's building decarbonisation plan* [não traduzido para português], fonte: [PB 12 2024.pdf](https://www.bruegel.org/publications/pb-12-2024).

afetados à eficiência energética, ou seja, cerca de um sexto (14,4 %) das necessidades totais de investimento.

### 3.3. Poupança de energia realizada

#### 3.3.1. Programas da UE <sup>(29)</sup>

A poupança de energia comunicada no âmbito do quadro financeiro da UE varia consideravelmente em função dos requisitos de cada programa. Não existe um método normalizado aplicável ao acompanhamento ou à comunicação da poupança de energia obtida graças ao financiamento da UE. Além disso, a comunicação dessa informação é fragmentada devido a vários motivos, nomeadamente a comunicação incompleta e tardia e, inclusive, a não comunicação de algumas poupanças de energia, por exemplo, quando os projetos apresentam resultados na redução do consumo de energia, mas os seus domínios de intervenção orçamental não são classificados como «eficiência energética».

**Por conseguinte, não é possível acompanhar os progressos nem medir o impacto e a eficiência globais da poupança de energia por euro do orçamento da União investido em eficiência energética.**

Refira-se, **como exemplo de boa prática**, a obrigatoriedade, para os beneficiários do mecanismo ELENA, de estimar e comunicar a poupança de energia gerada pelos seus projetos. Tal aplica-se desde que o programa foi lançado, em 2009.

Quadro 10: Estimativa da poupança de energia, por fundo

Regime	Estimativa da poupança de energia anual (MWh*)
Fundos da política de coesão 2014-2020	7 926 050
Fundos da política de coesão 2021-2027	n.a.
Fundos da política agrícola 2014-2022	n.a.
Subprograma Transição para as energias limpas do programa LIFE 2021-2027 <sup>(30)</sup>	8 344 000
ELENA	4 936 030
InvestEU <sup>(31)</sup>	230 736
Mecanismo de Recuperação e Resiliência <sup>(32)</sup>	33 388 511
Fundo de Modernização	26 886 804

\* Megawatt-hora

Fonte: Comissão Europeia, 2024

Com base nos dados disponíveis, até ao final de 2023, a poupança de energia anual alcançada graças aos fundos da UE ascendeu a 81,9 TWh, o que equivale a cerca de 6 %

<sup>(29)</sup> [Indicadores de desempenho principais da UE\\_15\\_07\\_0.pdf](#).

<sup>(30)</sup> Meta estimada até 2030.

<sup>(31)</sup> Dados comunicados em relação a 2023.

<sup>(32)</sup> Indicador comum relativo à poupança no consumo anual de energia primária comunicada pelos Estados-Membros em 2024, [grelha de avaliação da recuperação e resiliência](#).

do esforço adicional necessário para cumprir a meta de eficiência energética da União até 2030. Contudo, pelos motivos atrás referidos, o valor baseia-se em dados incompletos e não representa o impacto real do financiamento da UE.

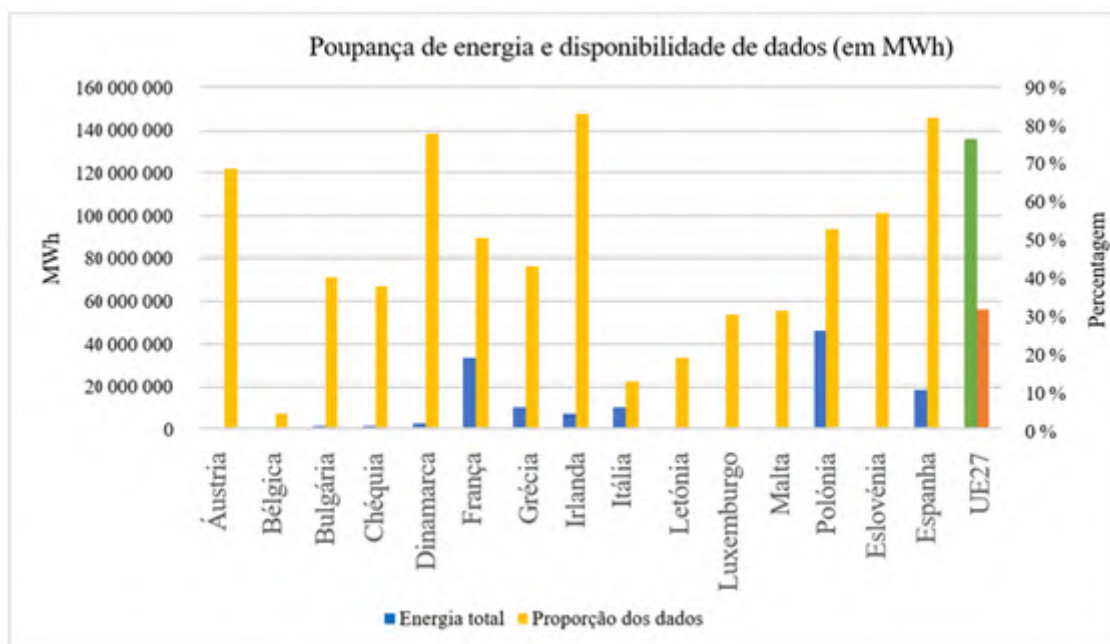
### 3.3.2. Programas nacionais

**A forma como os dados sobre a poupança de energia são comunicados é díspar.** Em três Estados-Membros (Dinamarca, Irlanda e Espanha), as informações relativas à poupança de energia são comunicadas para mais de 80 % dos regimes, mas, por outro lado, esses dados não são comunicados em oito Estados-Membros. No total, apenas 135 regimes na Europa comunicam poupanças de energia.

**Não existe um método normalizado para comunicar os ganhos de eficiência energética.** A poupança de energia pode ser estimada *ex ante* ou comunicada *ex post*. Para a maioria dos regimes (95 em 137), os dados comunicados dizem respeito ao CEF, mas cinco Estados-Membros utilizam os dados do CEP e alguns outros (por exemplo, Espanha, Polónia e Malta) comunicam os dados relativamente ao CEP ou ao CEF, consoante o regime.

Quanto ao período de 2014-2024 em análise no presente relatório, os dados sobre a poupança de energia foram comunicados para 135 regimes nacionais (menos de 30 %). A poupança total de energia comunicada foi de 135 611 696,46 MWh (135,6 TWh)<sup>(33)</sup>, cerca de 10 % do esforço adicional necessário para concretizar a meta de eficiência energética da União até 2030.

Gráfico 5 / Quadro 11: Estimativa da poupança de energia em países selecionados



(33) Poupança anual realizada em 2023, o ano de referência mais recente.

## 4. PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES E CONCLUSÕES

### 4.1. Principais constatações

O presente relatório demonstra que, **nos últimos anos, foram alcançados progressos consideráveis no domínio do financiamento da eficiência energética, refletindo um aumento significativo do orçamento da União**. Este aumento do financiamento é um passo fundamental para atingir os objetivos de sustentabilidade a longo prazo e suprir as necessidades de renovações para melhoria do desempenho energético.

No entanto, um exame de 486 regimes nacionais revelou **uma utilização escassa dos regimes de financiamento misto e reembolsáveis**, que representam atualmente menos de 25 % do total. Esta subutilização deve-se não só à complexidade dos regimes em causa comparativamente aos regimes de subvenção, mas também à falta de entidades financiadoras nacionais especializadas na mobilização de investimentos em eficiência energética ou à sua capacidade limitada.

Embora os instrumentos financeiros sejam suscetíveis de alavancar níveis de investimento privado mais elevados, são utilizados com menos frequência do que as subvenções. Tal demonstra a necessidade de uma interação mais eficaz entre as subvenções e os instrumentos financeiros. **As subvenções deveriam apoiar necessidades sociais ou setoriais específicas**, como os agregados familiares vulneráveis, as microempresas ou os edifícios com pior desempenho, **enquanto os instrumentos financeiros deveriam ser generalizados**, abrangendo outros domínios e maximizando o impacto dos fundos públicos.

Além disso, os dados relativos aos instrumentos financeiros da política de coesão demonstram **a possibilidade de uma combinação eficaz das subvenções com instrumentos financeiros** para melhorar a preparação dos projetos, incentivar renovações energéticas mais profundas e melhorar a acessibilidade dos preços para os agregados familiares com baixos rendimentos e em situação de pobreza energética. Várias formas de subvenções — tais como bonificações de juros ou contribuições para prémios de garantias, assistência técnica, subsídios ao investimento e reduções de capital — podem ser combinadas com empréstimos, garantias ou capitais próprios numa única operação, tornando os regimes mais atrativos tanto para o mercado como para os intermediários financeiros. A experiência adquirida com o Mecanismo de Recuperação e Resiliência evidencia a importância de combinar o apoio ao investimento com reformas, assim como estabelecer as redes de apoio necessárias (por exemplo, balcões únicos).

**Os fundos da UE destinados à eficiência energética estão distribuídos por vários programas nacionais e regionais**, geridos por organizações diferentes. Esta fragmentação e a **falta de coordenação** entre as instituições públicas e financeiras limitam a adoção do financiamento misto e dificultam a mobilização de investimento privado.

Além disso, **o financiamento público poderia tornar-se mais eficaz se passasse de uma abordagem centrada em projetos individuais para uma abordagem de projetos agregados**. Esta mudança incluiria o apoio à normalização, a criação de economias de

escala e a obtenção de uma dimensão crítica para aceder ao financiamento. No entanto, o apoio aos agregadores de projetos é muitas vezes restringido por normas e regulamentos, incluindo as práticas bancárias de financiamento a longo prazo, garantias e cauções. Acresce que os programas pertinentes financiados pela UE, como o mecanismo ELENA e o subprograma Transição para as energias limpas do programa LIFE, que utilizam eficazmente recursos do orçamento da União e revelaram ter um efeito de alavancagem e multiplicador significativo, dispõem de um orçamento relativamente pequeno.

**A ausência de dados e relatórios normalizados sobre os projetos de eficiência energética, os investimentos e a poupança de energia** continua a dificultar a avaliação dos progressos e a medição do impacto. Tal afeta, em particular, os programas de maior dimensão ou determinadas populações-alvo (por exemplo, os agregados familiares vulneráveis), bem como os edifícios com pior desempenho, que são os que mais beneficiariam das renovações energéticas.

## 4.2. Conclusões

Não obstante os progressos assinaláveis no reforço do apoio público aos projetos de eficiência energética, **o financiamento público abrange atualmente apenas uma percentagem reduzida (15 %) do investimento total estimado necessário** para cumprir as metas de eficiência energética da União até 2030. **O fim do MRR em 2026 poderá acentuar ainda mais este défice de investimento** e, dessa forma, tornar mais difícil concretizar todo o potencial de eficiência energética.

As renovações de edifícios e as melhorias da eficiência energética nas PME e nas microempresas geram poupanças significativas a longo prazo, mas os agregados familiares vulneráveis e as PME, em especial, carecem de apoio financeiro para cobrir os custos de entrada dos investimentos iniciais.

A execução de regimes de financiamento mais eficientes, direcionados e baseados no desempenho à escala da União, nacional e regional pode dar origem a soluções energéticas simples, atrativas e adaptadas aos cidadãos e às empresas.

Por conseguinte, é urgente **maximizar o efeito catalisador e de transformação do mercado proporcionado pelo financiamento público, a fim de desbloquear investimentos privados significativos e explorar o potencial da eficiência energética em termos de competitividade, acessibilidade dos preços da energia, segurança, saúde e qualidade de vida**, assegurando que a União cumpra os seus objetivos de eficiência energética, designadamente em matéria de renovação de edifícios, para 2030 e anos subsequentes. Ao mesmo tempo, instrumentos e medidas políticas específicos devem continuar a contribuir para estimular a procura de investimentos em eficiência energética, incluindo, por exemplo, serviços de balcão único, bem como para promover a oferta de soluções inovadoras e de financiamento privado para a eficiência energética, incluindo a simplificação e expansão do mercado dos serviços de eficiência energética.

A modernização do âmbito do orçamento proposto para 2028-2034 permite efetivar esta otimização. Em especial, os planos de parceria nacional e regional ligarão as reformas aos

investimentos, nomeadamente para melhorar a eficiência energética, juntamente com o novo Fundo Europeu de Competitividade, que fortalecerá a economia da União através de investimentos na descarbonização da economia europeia e na promoção da eficiência energética.

O orçamento da União apoiará igualmente a **conceção e expansão de instrumentos financeiros e de regimes de financiamento misto**, combinando subvenções, serviços de consultoria e garantias para satisfazer necessidades setoriais específicas. A **recomendação da Comissão relativa ao desbloqueamento de investimentos privados em eficiência energética** fornece orientações valiosas e exemplos concretos aos Estados-Membros e aos agentes do mercado sobre a mobilização de recursos do setor privado.

A fim de melhorar a eficiência e a utilização dos fundos públicos e privados, será necessário **prestar uma assistência sólida à preparação de projetos, a iniciativas de implantação no mercado e a medidas de reforço das capacidades**. No âmbito do próximo QFP, a Comissão tirará partido de programas da UE existentes como o subprograma Transição para as energias limpas do programa LIFE e o mecanismo ELENA, que demonstraram ter um forte efeito de alavancagem em termos de investimentos e poupança de energia, a fim de preparar o terreno para programas de investimento direto de maior dimensão.

Com vista a maximizar o impacto do financiamento público no apoio aos investimentos em eficiência energética, **os Estados-Membros devem aumentar a utilização de instrumentos financeiros** e diminuir o recurso às subvenções. No entanto, as subvenções devem continuar a ser utilizadas para corrigir deficiências do mercado e assegurar a inclusão social e um apoio diferenciado para necessidades setoriais específicas.

Ao mesmo tempo, o quadro facilitador deve promover a implantação e a utilização eficazes de instrumentos facilitadores, tais como empréstimos e créditos hipotecários à eficiência energética e garantias de carteira combinadas, para a renovação de edifícios, contratos de desempenho energético, regimes financeiros em função do desempenho, incentivos fiscais e normas de desempenho energético.

Tendo em conta a complexidade e os desafios inerentes ao financiamento de projetos de eficiência energética, a Comissão reconhece a necessidade crescente de soluções de financiamento eficazes, **de reservas de grandes investimentos em eficiência energética e de redução dos riscos dos investimentos**.

Poderiam ser criados **instrumentos de aceleração da eficiência energética**, com componentes setoriais específicas, para aumentar rapidamente os investimentos na renovação de edifícios, nas PME e microempresas e em sistemas de aquecimento e arrefecimento. Os Estados-Membros poderiam associar os polos nacionais da Coligação Europeia para o Financiamento da Eficiência Energética à conceção destes instrumentos.

As **parcerias público-privadas**, a exemplo do FEEE, têm-se revelado eficazes na expansão dos projetos de investimento e na mobilização de financiamento do setor privado. Tal ilustra as potenciais vantagens de reproduzir e expandir este modelo num quadro de

financiamento mais amplo da eficiência energética a nível da UE. Estas parcerias podem servir de modelo para a próxima geração de instrumentos de aceleração. Ao fazê-lo, a União pode gerar benefícios significativos para os projetos de eficiência energética, nomeadamente a redução dos riscos, o aumento do financiamento e a melhoria da elaboração de projetos.

Por último, para dinamizar fortemente os investimentos privados em eficiência energética sem pôr em causa a utilização eficaz dos fundos públicos, em 2024, a Comissão lançou a **Coligação Europeia para o Financiamento da Eficiência Energética**. A manutenção e o reforço desta parceria estruturada entre a Comissão, os Estados-Membros, as instituições financeiras e a indústria afiguram-se cruciais para a consecução dos objetivos da União em matéria de eficiência energética.

A Comissão convida o Parlamento Europeu e o Conselho a tomarem nota do presente relatório.