

Bruxelas, 13.10.2021
COM(2021) 660 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Enfrentar o aumento dos preços da energia: um conjunto de medidas de apoio e ação

1. Introdução

A União Europeia, tal como muitas outras regiões do mundo, enfrenta atualmente um acentuado aumento dos preços da energia. Trata-se de uma grande preocupação para os cidadãos, as empresas, as instituições europeias e os governos de toda a UE.

O pico atual é principalmente impulsionado pelo aumento da procura mundial de energia em geral e do gás em particular, associado à recuperação. Embora já tenham anteriormente ocorrido flutuações dos preços da energia, a UE emerge neste momento da crise da COVID-19. As famílias e as empresas europeias enfrentam a perspectiva de faturas de energia mais elevadas numa altura em que muitos foram fragilizados pela perda de rendimentos resultante da pandemia, o que pode afetar a recuperação, bem como a sua equidade e inclusividade. Além disso, isto corre o risco de minar a confiança e o apoio à transição energética que são necessários não só para evitar as alterações climáticas desastrosas, mas também para reduzir a vulnerabilidade da UE face à volatilidade dos preços dos combustíveis fósseis.

A Comissão Europeia quer contribuir para combater o impacto negativo nas famílias e nas empresas e prestar apoio a este nível, a título prioritário. Tendo ouvido os Estados-Membros e o Parlamento Europeu, a Comissão elaborou a presente comunicação para adotar e apoiar medidas adequadas destinadas a atenuar o impacto dos aumentos temporários dos preços da energia.

O quadro político da UE já permite que os Estados-Membros tomem imediatamente uma série de medidas específicas para proteger os consumidores vulneráveis e atenuar os impactos na indústria. Com efeito, a maioria dos Estados-Membros já anunciou medidas para resolver a situação atual. O atual conjunto de medidas permite uma abordagem coordenada para proteger as pessoas em situação de maior risco, sendo cuidadosamente definido para cumprir o objetivo de fazer face aos efeitos negativos de aumentos súbitos dos preços e garantir a acessibilidade dos preços sem fragmentar o mercado único europeu da energia ou comprometer os investimentos no setor da energia e na transição ecológica.

Embora o aprovisionamento energético não esteja em risco imediato e os mercados esperem atualmente que os preços grossistas do gás estabilizem a um nível mais baixo até abril de 2022, a segurança do aprovisionamento, os níveis de armazenamento de gás e o bom funcionamento do mercado do gás necessitam de um acompanhamento especial na perspetiva da época de inverno. Para além das medidas a curto prazo, a presente comunicação apresenta uma panorâmica das medidas coordenadas que a Comissão pondera adotar a médio prazo para assegurar uma melhor preparação para as flutuações dos preços do gás, reduzindo simultaneamente a dependência da UE em relação aos combustíveis fósseis.

2. Preços da energia

Devido aos combustíveis mais baratos, à fraca procura e à rápida expansão da produção de energia a partir de fontes renováveis, os preços grossistas da energia diminuíram acentuadamente em 2019 e os preços negativos da eletricidade generalizaram-se em 2020. Esta tendência decrescente foi abruptamente invertida ao longo do corrente ano. Os preços grossistas da eletricidade aumentaram 200 % numa base anual¹. Este facto, por sua vez, provocou um aumento dos preços de retalho, mas em muito menor grau (+9 %, média da UE, até agosto de 2021²).

2.1. O que está a causar o atual pico?

O atual aumento dos preços da eletricidade deve-se principalmente ao aumento da procura mundial de gás à medida que a recuperação económica se torna mais dinâmica. O aumento da procura não foi acompanhado por um aumento da oferta, com efeitos não só na UE, mas também noutras regiões do mundo. Além disso, observaram-se volumes de gás provenientes da Rússia, inferiores ao nível esperado, o que torna o mercado mais restritivo à medida que se aproxima a época em que se recorre ao aquecimento. Embora tenha cumprido os seus contratos a longo prazo com os seus homólogos europeus, a Gazprom ofereceu pouca ou nenhuma capacidade adicional para aliviar a pressão sobre o mercado do gás da UE. O atraso na manutenção das infraestruturas durante a pandemia também condicionou o aprovisionamento de gás.

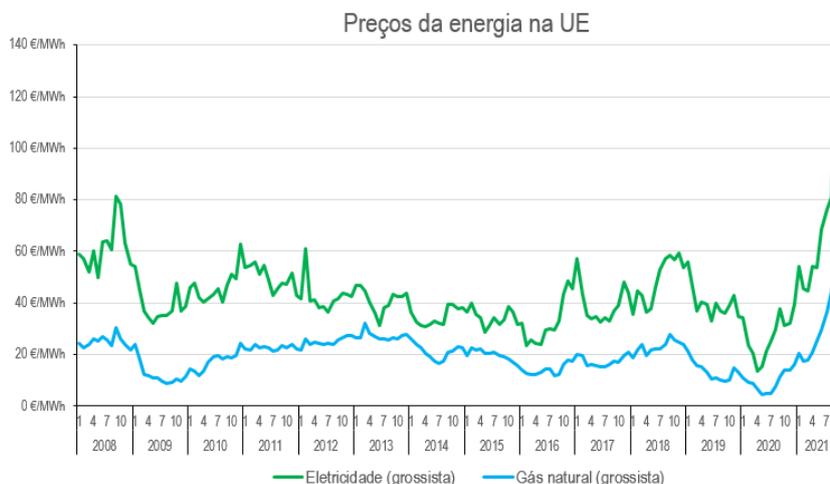
Uma vez que os preços do gás natural são um importante fator determinante dos preços da eletricidade na maior parte da UE, esta dinâmica explica em grande medida o atual aumento

¹ Em comparação com o preço médio em 2019, os preços no início de outubro de 2021 aumentaram 166 % para o valor de referência EP5 (DE, ES, FR, NL) e o mercado Nordpool (NO, DK, FI, SE, EE, LT, LV).

² VaasaETT (<https://www.vaasaett.com/>).

desta última. Além disso, os preços da eletricidade também aumentaram **devido às condições meteorológicas sazonais** (reduzidos níveis de água e vento durante o verão), o que resultou numa menor produção de energia a partir de fontes renováveis na Europa.

O preço europeu das emissões carbónicas também aumentou acentuadamente em 2021, embora a um ritmo muito inferior ao preço do gás. O efeito do aumento do preço do gás sobre o preço da eletricidade é nove vezes superior ao do aumento do preço das emissões carbónicas³. Este ano o preço das emissões carbónicas aumentou cerca de 30 EUR por tonelada de CO₂, até atingir o atual nível de cerca de 60 EUR por tonelada de CO₂. O preço aumentou devido a uma maior procura de licenças de emissão em virtude da aceleração da atividade económica após o surto da COVID-19 e das expectativas ligadas à ambição climática para 2030, mas não só. Os preços elevados do gás contribuem para o aumento do preço das emissões carbónicas, uma vez que conduzem a uma maior utilização do carvão para a produção de eletricidade e, conseqüentemente, a uma maior procura de licenças de emissão. O CELE dispõe de salvaguardas integradas destinadas a fazer face a situações de flutuações excessivas dos preços. Embora as condições para desencadear estas medidas não estejam atualmente reunidas⁴, a Comissão continuará a acompanhar a evolução do preço das emissões carbónicas. É importante fazer notar que o preço das emissões carbónicas do CELE constitui um incentivo fundamental a favor da transição para a energia mais barata a partir de fontes renováveis e edifícios com melhor desempenho e maior eficiência energética, bem como para fontes de energia hipocarbónicas, contribuindo assim, a mais longo prazo, para a descida dos preços grossistas e uma menor vulnerabilidade face a choques mundiais como o atual.



³ Entre janeiro de 2021 e setembro de 2021, o preço do CELE aumentou cerca de 30 EUR/tCO₂, o que se traduz num aumento dos custos de cerca de 10 EUR/MWh para a eletricidade produzida a partir do gás (pressupondo uma eficiência de 50 %) e de cerca de 25 EUR/MWh para a eletricidade produzida a partir do carvão (pressupondo uma eficiência de 40 %). Tal é claramente compensado pelo aumento observado do preço do gás de cerca de 45 EUR/MWh durante o mesmo período, o que se traduz num custo adicional de produção de eletricidade de cerca de 90 EUR/MWh.

⁴ O artigo 29.º-A da Diretiva CELE estabelece que se, por um período superior a seis meses consecutivos, o preço das licenças de emissão for superior ao triplo do preço médio das licenças de emissão durante os dois anos anteriores no mercado europeu do carbono, a Comissão convoca de imediato uma reunião do comité com os Estados-Membros, a fim de debater eventuais medidas.

O gás natural ainda desempenha um papel importante no cabaz energético da UE. Representa atualmente cerca de um quarto do consumo global de energia da UE. Hoje em dia, cerca de 26 % desse gás é utilizado no setor da produção de eletricidade (incluindo em centrais de produção combinada de calor e eletricidade) e cerca de 23 % na indústria. A maior parte do volume remanescente é utilizada pelas famílias e pelo setor dos serviços, principalmente para aquecimento e arrefecimento⁵. Embora nos últimos anos se tenha assistido a uma substituição dos combustíveis pelo gás e pela energia a partir de fontes renováveis, enquanto a quota de energia nuclear se manteve em cerca de 25 % do cabaz elétrico, a subida dos preços do gás inverteu, pelo menos temporariamente, esta dinâmica em prol do carvão em alguns Estados-Membros, apesar de gerar uma intensidade de CO₂ mais elevada por MWh.

⁵ O gás natural pode ser importado para a UE através de gasodutos a partir da sua fonte ou transportado sob a forma de gás natural liquefeito (GNL). O gás deve ser armazenado para compensar as flutuações da procura diária e sazonal. Assegura igualmente o aprovisionamento de gás em caso de perturbações do aprovisionamento ou de uma procura particularmente elevada. A principal vantagem do gás armazenado reside no facto de estar disponível junto dos consumidores e poder ser fornecido sem demora.

Em 2019, a taxa de dependência das importações de energia na UE foi de 61 % (contra 56 % em 2000). A elevada dependência face às importações⁶ expõe a economia da UE e os seus setores-chave a importantes flutuações dos preços dos combustíveis fósseis, que são comercializados nos mercados mundiais. Os preços do gás estão a aumentar a nível mundial, mas de forma mais significativa nos mercados regionais que sejam importadores líquidos, como a Ásia e a UE. Até à data, em 2021, os preços triplicaram na UE e mais do que duplicaram na Ásia, tendo apenas duplicado nos EUA.

2.2. O impacto dos preços elevados da energia

Os atuais preços elevados do gás e da eletricidade afetam a maioria dos Estados-Membros, embora em distinto grau e em momentos diferentes. A ligação entre os preços grossistas e retalhistas varia em cada Estado-Membro e depende da regulação e estrutura dos preços retalhistas e do cabaz energético. O elemento grossista representa normalmente apenas um terço do preço final, correspondendo o restante aos custos de transporte e distribuição e aos impostos e taxas. Em iguais circunstâncias, sempre que o gás desempenha um papel mais importante no cabaz energético, os preços de retalho são os mais afetados; nos casos em que os preços retalhistas estão mais estreitamente ligados aos preços grossistas nos seus contratos, os efeitos fazem-se sentir numa fase mais precoce. Os Estados-Membros em que a contratação a longo prazo é mais corrente registarão provavelmente uma cadência mais lenta destes aumentos de preços nas próximas semanas e meses.

⁶ Petróleo (97 %), carvão (44 %) e gás (90 %).

Evolução dos preços do gás e da eletricidade no período 2019-2021														
	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV
Gás (por grosso)¹	592 %	159 %	565 %	554 %	559 %	264 %	100 %	11 %	370 %	562 %	<i>n/d</i>	406 %	<i>n/d</i>	271 %
Gás (a retalho)²	38 %	23 %	7 %	51 %	5 %	-12 %	0 %	28 %	4 %	25 %	5 %	14 %	<i>n/d</i>	25 %
Eletricidade (por grosso)³	306 %	122 %	227 %	245 %	259 %	151 %	343 %	121 %	271 %	281 %	153 %	210 %	<i>n/d</i>	153 %
Eletricidade (a retalho)²	21 %	8 %	15 %	16 %	5 %	23 %	14 %	19 %	-8 %	5 %	3 %	-2 %	-2 %	4 %
	LT	LU ⁴	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UE ⁵
Gás (por grosso)¹	283 %	572 %	410 %	<i>n/d</i>	572 %	462 %	504 %	0 %	-41 %	52 %	37 %	289 %	7 %	429 %
Gás (a retalho)²	8 %	17 %	-6 %	<i>n/d</i>	29 %	19 %	-2 %	-4 %	103 %	-1 %	-8 %	<i>n/d</i>	6 %	14 %
Eletricidade (por grosso)³	154 %	259 %	143 %	171 %	273 %	258 %	83 %	271 %	121 %	151 %	206 %	83 %	135 %	230 %
Eletricidade (a retalho)²	17 %	7 %	-5 %	0 %	-20 %	14 %	3 %	-4 %	48 %	5 %	9 %	5 %	17 %	7 %

¹ Fonte: Dados de plataformas e do EUROSTAT (últimos dados disponíveis). Os últimos dados disponíveis são de setembro de 2021 para os países com uma plataforma operacional (BE, BG, CZ, DK, DE, EE, ES, FR, IT, LV, LT, HU, NL, AT, PL, FI).

Para os outros Estados-Membros, os dados são de junho de 2021 (EUROSTAT), com exceção da SE (maio de 2021).

² Fonte: VaasaETT (setembro de 2021).

³ Fonte: REORT-E e múltiplas fontes (setembro de 2021).

⁴ Os dados de venda por grosso do Luxemburgo baseiam-se nos dados da Alemanha para a eletricidade e nos dados dos Países Baixos para o gás.

⁵ Utilizaram-se aproximações diferentes para estimar os parâmetros de referência da UE com base na disponibilidade de dados.

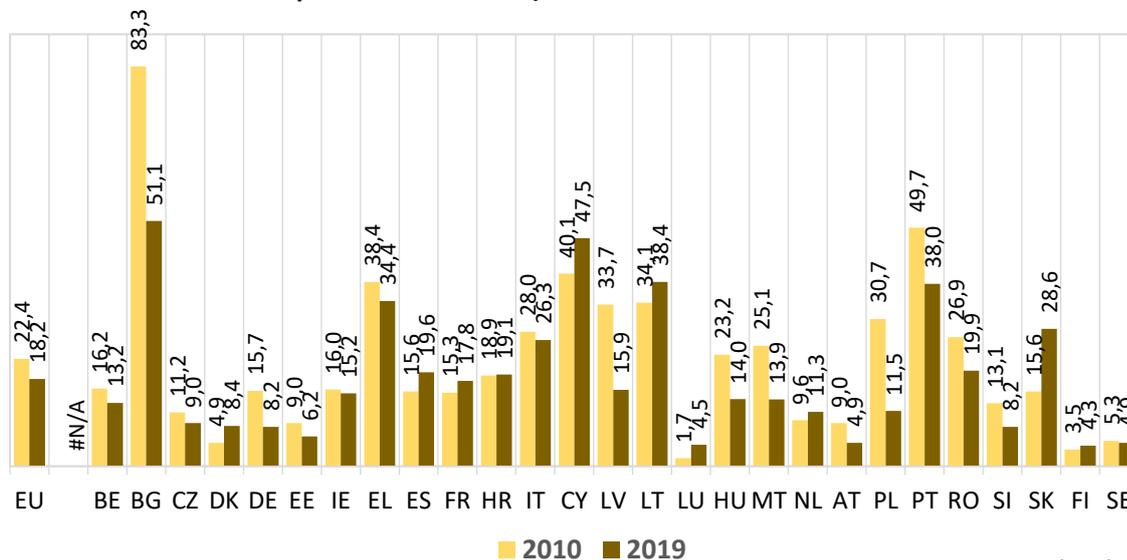
Embora todos sejam afetados pelos recentes aumentos de preços, os agregados familiares em situação de pobreza energética ou com rendimentos baixos ou médios-baixos são os mais afetados pelo facto de consagrarem uma proporção significativamente maior dos seus rendimentos às despesas de energia⁷. A pobreza energética tem sido acompanhada de perto pela Comissão. Com base nos últimos dados disponíveis, em 2019, cerca de 7 % da população da UE-27, ou seja, 31 milhões de pessoas, não conseguiram manter as suas casas adequadamente aquecidas, verificando-se disparidades significativas consoante os grupos de rendimento e os Estados-Membros. Além disso, 6 % da população da UE vivia em agregados familiares com pagamentos em atraso nas faturas dos serviços de utilidade pública.

Os efeitos sociais e distributivos dependem dos contratos em vigor, bem como dos quadros regulamentares, incluindo as salvaguardas existentes que protegem, em especial, os consumidores vulneráveis e em situação de pobreza energética. Tais salvaguardas podem

⁷ Durante a COVID-19, 8 Estados-Membros (de entre os 21 países em que existem dados disponíveis) registaram um aumento da taxa de pobreza energética em 2020 em relação ao ano anterior, enquanto 13 registaram uma diminuição, incluindo os 5 Estados-Membros com taxas superiores a 15 % em 2019 (Bulgária, Grécia, Chipre, Lituânia e Portugal).

incluir medidas de política social e pública, como tarifas sociais, e outros meios consentâneos com o mercado interno da energia da UE, nomeadamente a Diretiva Eletricidade⁸ e a Diretiva Gás⁹, bem como as diretrizes da Comissão¹⁰.

Incapacidade de manter a habitação devidamente aquecida (% da população abaixo de 60% do rendimento equivalente mediano)



Fonte: Eurostat database

O aumento dos preços do gás e da eletricidade também pode ter repercussões importantes na indústria e nas PME. O impacto dos elevados preços da energia faz-se sentir de forma desigual em todos os setores, com o súbito aumento dos preços a dificultar a produção nos setores industriais, ao mesmo tempo que o impacto nos serviços é mais limitado. A situação atual agrava ainda mais os problemas de liquidez de algumas empresas e, em particular, das PME no período pós-COVID 19, sendo o impacto divergente consoante os setores.

Os preços elevados da energia afetam as cadeias de abastecimento mundiais e europeias, com repercussões na produção, no emprego e nos preços. As indústrias energívoras¹¹ são duramente atingidas. O setor dos adubos ilustra este ponto. Muito dependente do gás natural como matéria-prima, a produção no setor tornou-se pouco rentável e, por conseguinte, sofreu uma redução substancial ao longo das últimas semanas, o que, por sua vez, afeta os postos de trabalho neste setor. Além disso, espera-se que uma menor produção de adubos resulte temporariamente num aumento dos preços dos produtos alimentares ou em margens mais baixas para a indústria alimentar.

⁸ Diretiva (UE) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que altera a Diretiva 2012/27/UE.

⁹ Diretiva 2009/73/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno do gás natural e que revoga a Diretiva 2003/55/CE.

¹⁰ Ver a Recomendação (UE) 2020/1563 da Comissão, de 14 de outubro de 2020, sobre a pobreza energética.

¹¹ Os custos da energia representam uma parte significativa dos custos de produção em determinados subsectores, por exemplo, 71 % dos custos de produção dos adubos, 40 % do alumínio primário, 31 % do zinco e 25 % do vidro plano.

Um aumento dos preços da energia está também a ter um impacto significativo e imediato no setor dos transportes e da mobilidade, resultando em custos mais elevados para os condutores, os passageiros e os utilizadores do transporte de mercadorias.

Os elevados preços mundiais da energia podem também conduzir a um menor fornecimento de matérias-primas e componentes se a produção for restringida. Esta situação, por sua vez, afeta momentaneamente vários fabricantes da UE que dependem desses componentes e materiais, com o exemplo notável do magnésio e da indústria automóvel da UE.

Em termos de **impacto macroeconómico**, o aumento acentuado dos preços da energia fez aumentar a inflação. Após vários anos de estabilidade, a inflação acentuou-se na UE e em muitas outras economias avançadas desde o início do ano. Este efeito é principalmente explicado por fatores transitórios, nomeadamente o facto de alguns preços das matérias-primas terem passado dos seus níveis historicamente baixos para os níveis alcançados antes da pandemia ou acima destes, bem como pela existência de estrangulamentos na oferta de certas mercadorias. Uma vez que se espera que estes fatores sejam transitórios, a inflação deve voltar a diminuir a partir do próximo ano.

De modo geral, a economia da UE está a recuperar mais rapidamente do que o previsto e deverá continuar a crescer a curto prazo. Os primeiros efeitos sobre os saldos orçamentais dependerão, por um lado, da medida em que as receitas fiscais aumentem devido a uma maior cobrança do IVA sobre os produtos energéticos e das receitas mais elevadas do que o previsto provenientes do leilão de licenças de emissão e, por outro, da magnitude das medidas destinadas a proteger os utilizadores finais, nomeadamente das transferências públicas que visem os agregados familiares vulneráveis ou da redução do IVA.

2.3. Tendências e expectativas

As atuais expectativas do mercado no que diz respeito aos produtos energéticos¹² indicam que **os atuais aumentos de preços deverão ser temporários**. É provável que os preços grossistas do gás se mantenham **elevados durante os meses de inverno e desçam a partir de abril de 2022**. No entanto, os preços continuarão a ser superiores à média dos últimos anos¹³.

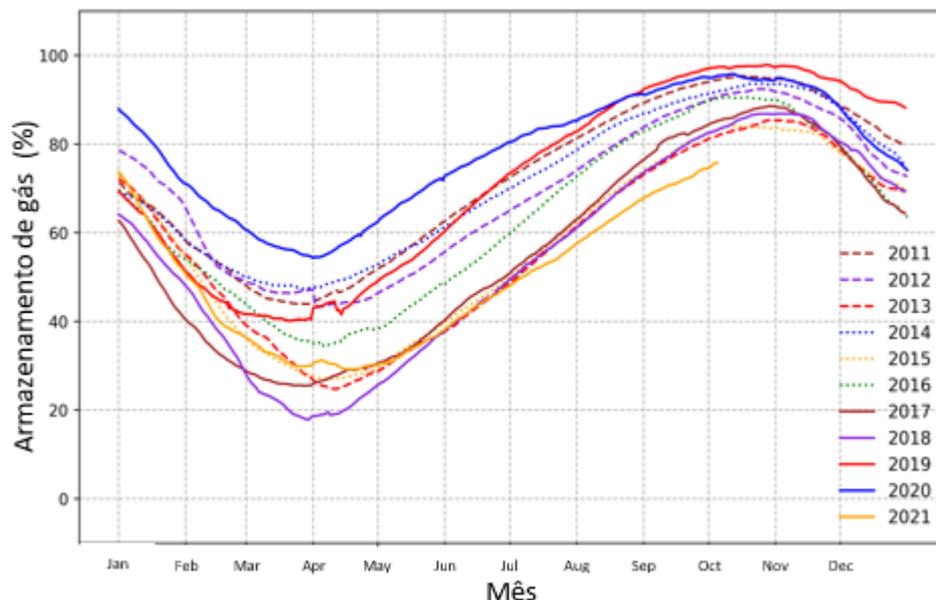
Embora o atual nível de armazenamento de gás na Europa seja restrito¹⁴, parece ser adequado para não suscitar quaisquer problemas de aprovisionamento se o próximo inverno for semelhante ao anterior. No entanto, a evolução da situação meteorológica durante a época de inverno é uma variável essencial a acompanhar.

¹² O índice neerlandês TTF Gas Futures, atualmente correspondente a cerca de 90 EUR/MWh, atingirá um preço de cerca de 50 EUR/MWh em abril de 2022.

¹³ No próximo ano: 42 EUR/MWh; dentro de dois anos: 35 EUR/MWh; dentro de três anos: 32 EUR/MWh.

¹⁴ Os atuais níveis de armazenamento de gás na UE situam-se ligeiramente acima de 75 %, abaixo dos 90 % observados, em média, nos últimos 10 anos. Em 3 de outubro de 2021.

Utilização da capacidade de armazenamento



Fonte: Gas Infrastructure Europe.

O regulamento da UE que rege a segurança do aprovisionamento de gás natural¹⁵ estabelece o quadro para assegurar a preparação da UE perante situações de emergência, bem como a sua resiliência face às perturbações no mercado do gás. Prevê o intercâmbio de informações e a cooperação regional, bem como a elaboração de planos de emergência. O regulamento inclui um mecanismo de solidariedade que pode ser ativado em situações de crise extrema de gás. A Comissão convoca regularmente a rede que se ocupa da segurança do aprovisionamento de gás e acompanha constantemente a situação a nível regional.

A médio prazo, as flutuações de preços podem persistir e não se podem excluir acentuadas oscilações temporárias no futuro, uma vez que a oferta e a procura mundiais nem sempre se ajustam de forma harmoniosa devido a fatores geopolíticos, tecnológicos e económicos.

A procura mundial de eletricidade deverá crescer cerca de 5 % em 2021 e 4 % em 2022, impulsionada pela recuperação económica mundial. Na Europa, prevê-se que a procura de eletricidade aumente em cerca de 2 % em 2022.

3. Um conjunto de medidas para ajudar a enfrentar o desafio

O atual aumento dos preços exige uma resposta rápida e coordenada. O quadro jurídico em vigor permite à UE e aos seus Estados-Membros tomar tais medidas para fazer face aos efeitos das flutuações súbitas dos preços.

¹⁵ Regulamento (UE) 2017/1938 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2017, relativo a medidas destinadas a garantir a segurança do aprovisionamento de gás e que revoga o Regulamento (UE) n.º 994/2010.

A resposta imediata deve dar prioridade a medidas adaptadas que possam atenuar rapidamente os efeitos sobre os grupos vulneráveis, ser facilmente ajustadas quando a situação melhorar para esses últimos e evitar interferir com a dinâmica do mercado ou reduzir os incentivos à transição para uma economia descarbonizada. A médio prazo, a resposta estratégica deve centrar-se em tornar a UE mais eficiente na utilização da energia, menos dependente dos combustíveis fósseis e mais resiliente à súbita subida dos preços da energia, assegurando simultaneamente o fornecimento de energia limpa e a preços acessíveis aos utilizadores finais.

3.1. Medidas imediatas de proteção dos consumidores e das empresas

Vinte Estados-Membros tomaram ou tencionam tomar medidas, muitas delas centradas na atenuação do impacto nos mais vulneráveis, nas pequenas empresas e nas indústrias energívoras. Tais medidas incluem limites máximos de preços e reduções fiscais temporárias para consumidores de energia vulneráveis, ou vales e subsídios para consumidores e empresas.

Essas medidas imediatas poderão ser parcialmente **financiadas a partir das receitas geradas pelos leilões das licenças de emissão, taxas e impostos sobre os preços da energia no âmbito do CELE, bem como por meio de impostos ambientais**. No contexto atual, sendo mais elevadas do que o previsto, as receitas do CELE podem ser utilizadas para financiar as necessidades imprevistas quanto a um apoio social específico. Entre 1 de setembro de 2020 e 30 de agosto de 2021, as receitas geradas com a venda em leilão das licenças de emissão do CELE¹⁶ ascenderam a 26,3 mil milhões de EUR.

3.1.1. Apoio ao rendimento de emergência e prevenção de desconexões da rede

Os Estados-Membros podem efetuar pagamentos sociais específicos às pessoas em maior risco, a fim de as ajudar a pagar as suas faturas de energia a curto prazo ou prestar apoio a melhorias da eficiência energética, assegurando simultaneamente o funcionamento eficaz do mercado. Tal poderá ser feito sob a forma de pagamentos de montante fixo, a fim de manter o incentivo à redução do consumo de energia e ao investimento na poupança energética.

Além disso¹⁷, os Estados-Membros podem também prever garantias para **evitar desconexões** da rede de energia ou podem adiar temporariamente os pagamentos, caso os consumidores se deparem com dificuldades a curto prazo no pagamento das suas faturas. Vários

¹⁶ Embora os fundos do CELE devam apoiar principalmente novas reduções das emissões através, em especial, de investimentos em medidas de eficiência energética, na transição energética e na inovação em tecnologias limpas, o artigo 10.º, n.º 3, da Diretiva CELE (Diretiva 2009/29/CE) determina que os Estados-Membros podem utilizar as receitas do CELE a fim de prestar apoio financeiro para a ponderação dos aspetos sociais em agregados familiares de rendimentos mais baixos e médios.

¹⁷ A regulação dos preços de retalho para os agregados familiares vulneráveis e em situação de pobreza energética só é autorizada ao abrigo da legislação da UE em situações excecionais e em condições estritas. Os preços regulamentados distorcem os fatores favoráveis ao investimento na produção de energia e enfraquecem os consumidores.

Estados-Membros introduziram essas medidas no início da pandemia de COVID-19¹⁸, que poderão agora ser alargadas.

Com base na recomendação do ano passado sobre a pobreza energética¹⁹, a **Comissão convidará os representantes dos Estados-Membros e os reguladores da energia a empenharem-se na melhor forma de proteger os consumidores vulneráveis**. Tal permitirá aos Estados-Membros proceder ao intercâmbio das melhores práticas e orientar devidamente as medidas para combater a pobreza energética — em consonância com as políticas conexas da UE, em domínios como a eficiência energética e a vaga de renovação.

Os Estados-Membros poderão:

- **Prever medidas de compensação limitadas no tempo e um apoio direto aos utilizadores finais em situação de pobreza energética**, incluindo grupos em risco, por exemplo, através de vales ou cobrindo parte da fatura energética, a financiar, nomeadamente, pelas receitas do CELE.
- **Estabelecer e/ou manter garantias para evitar desconexões da rede energética** ou adiar temporariamente os pagamentos.
- **Proceder ao intercâmbio das melhores práticas** e coordenar as medidas através do grupo de coordenação da Comissão sobre a pobreza energética e os consumidores vulneráveis.

3.1.2. Fiscalidade

Os impostos e taxas proporcionam receitas para compensar os agregados familiares mais vulneráveis e combater a pobreza energética, proporcionando simultaneamente incentivos ao investimento em fontes de energia renováveis e ao apoio à transição ecológica.

Os impostos e taxas²⁰ sobre os preços retalhistas de eletricidade e de gás variam muito. Em média, representam 41 % dos preços da eletricidade para os agregados familiares e 30-34 % dos preços da eletricidade da indústria, assim como 32 % dos preços do gás para os agregados familiares e 13-16 % dos preços do gás da indústria. A Diretiva Tributação da Energia²¹ e a Diretiva IVA²² proporcionam alguma flexibilidade aos Estados-Membros. A

¹⁸ Medidas especiais contra a COVID-19 para proteger os consumidores vulneráveis: os governos nacionais e as autoridades reguladoras da energia introduziram a suspensão dos cortes por não pagamento das faturas de energia. Para além destas medidas públicas, várias empresas do setor da energia em toda a UE adotaram iniciativas voluntárias para apoiar os clientes, tais como certas modalidades de pagamento e políticas de não desconexão.

¹⁹ Recomendação (UE) 2020/1563 da Comissão, de 14 de outubro de 2020, sobre a pobreza energética

²⁰ Esses impostos e taxas incluem, nomeadamente, os impostos especiais de consumo sobre os produtos energéticos e a eletricidade e o imposto sobre o valor acrescentado (IVA), que estão harmonizados a nível da UE, mas também outros impostos e taxas ambientais nacionais para financiar os investimentos em energia a partir de fontes renováveis que são necessários para a transição ecológica.

²¹ Diretiva 2003/96/CE do Conselho, de 27 de outubro de 2003, que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade.

Diretiva Tributação da Energia permite que os Estados-Membros isentem ou apliquem uma taxa reduzida à eletricidade, ao gás natural, ao carvão e aos combustíveis sólidos utilizados pelos agregados familiares. Os Estados-Membros podem aplicar estas isenções ou reduções do nível de tributação diretamente, através de uma taxa diferenciada ou através do reembolso da totalidade ou de parte dessa tributação. **As taxas reduzidas** têm de visar objetivos específicos e evitar a introdução de distorções. Os Estados-Membros podem decidir aplicar taxas reduzidas de IVA aos produtos energéticos, desde que respeitem os níveis mínimos estabelecidos na Diretiva IVA da UE²³ e consultem o Comité do IVA da UE.

Alguns Estados-Membros utilizam as receitas fiscais adicionais para proporcionar compensações de montante fixo aos agregados familiares vulneráveis. Outros desviam parte das receitas dos impostos ambientais para financiar os sistemas de proteção social. Os Estados-Membros em que a imposição a favor de subvenções à produção de energia a partir de fontes renováveis represente uma parte significativa do preço retalhista da eletricidade podem ponderar a possibilidade de financiar essas políticas com receitas públicas que não provenham das faturas de eletricidade. Tal teria a vantagem de eximir os consumidores vulneráveis do pagamento de uma parte significativa da sua fatura energética.

A proposta de revisão da Diretiva Tributação da Energia, apresentada em julho de 2021, visa modernizar a tributação da energia na UE, alinhando-a com os objetivos climáticos da UE e garantindo a justiça social. A diretiva revista incentivará o investimento em fontes de energia renováveis, bem como a sua utilização, e introduzirá a possibilidade de isenções específicas para apoiar agregados familiares vulneráveis e em situação de pobreza energética, especialmente durante a transição para um sistema energético mais limpo.

Os Estados-Membros poderão:

- **Reduzir as taxas de tributação para as populações vulneráveis**, de forma direcionada e limitada no tempo.
- **Considerar a possibilidade de transferir o financiamento dos regimes de apoio à energia a partir de fontes renováveis** da imposição que recai sobre as faturas de eletricidade para outras fontes.

3.1.3. Auxílios estatais

As **medidas de caráter geral**, que beneficiam em igual medida todos os consumidores de energia, não constituem auxílios estatais. Tais medidas não seletivas podem, por exemplo, assumir a forma de desagravamentos fiscais ou de uma taxa reduzida para o fornecimento de gás natural, eletricidade ou aquecimento urbano. Na medida em que as intervenções nacionais sejam consideradas auxílios, podem ser consideradas compatíveis com as regras em matéria de auxílios estatais se cumprirem determinados requisitos. Por exemplo, os auxílios sob a forma de reduções dos impostos ambientais harmonizados até aos níveis mínimos

²² Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado.

²³ O quadro jurídico relativo às taxas de IVA está atualmente a ser analisado no Conselho.

estabelecidos na Diretiva Tributação da Energia podem ser executados pelos Estados-Membros sem notificação prévia à Comissão.

Podem ser utilizadas medidas de apoio mais específicas para ajudar as empresas ou as indústrias a adaptarem-se em tempo útil e a participarem plenamente na transição energética. O cumprimento das regras relativas aos auxílios estatais e das regras internacionais em matéria de subvenções garantirá que tais medidas não distorcem indevidamente a concorrência nem conduzem a uma fragmentação do mercado interno. As intervenções a nível da concessão de auxílio devem ser neutras do ponto de vista tecnológico e não devem ser discriminatórias²⁴ para empresas em situação comparável. Também não devem comprometer a eficiência dos mecanismos baseados no mercado existentes (incluindo o CELE), devendo coadunar-se com os objetivos gerais de descarbonização e com os visados pelos planos nacionais em matéria de energia e clima.

Devem ser incentivados os acordos de aquisição de energia a partir de fontes renováveis a longo prazo, que podem proporcionar benefícios tanto aos utilizadores industriais de eletricidade como aos produtores dessa energia. Trata-se de contratos a longo prazo em que um produtor e um comprador de eletricidade aceitam comprar e vender uma quantidade de eletricidade renovável a um preço acordado durante um período de tempo mais alargado. Tais acordos proporcionam ao produtor certeza quanto a um determinado rendimento, ao passo que o utilizador pode beneficiar, por seu turno, de um preço estável da eletricidade. A Comissão colaborará com os Estados-Membros para facilitar a criação de um mercado mais lato de contratos de aquisição de energia descarbonizada para além das grandes empresas, incluindo as PME, por exemplo, mediante a agregação da procura dos utilizadores finais, a eliminação dos obstáculos administrativos relevantes ou a elaboração de cláusulas contratuais normalizadas. A curto prazo, certas medidas de acompanhamento, como a realização de parcerias, os contratos-tipo e a redução dos riscos através dos produtos financeiros do InvestEU, podem apoiar a implantação de tais acordos.

Os Estados-Membros poderão:

- **Tomar medidas para reduzir os custos da energia em benefício de todos os utilizadores finais de energia.**
- **Conceder auxílios a empresas ou indústrias para fazer face à crise**, em plena conformidade com o quadro aplicável aos auxílios estatais, utilizando, se for caso disso, a margem de flexibilidade prevista nesse quadro e incentivando a transição para alternativas aos combustíveis fósseis.
- **Facilitar um acesso mais alargado a contratos de aquisição de energia a partir de fontes renováveis** para além das grandes empresas, incluindo as PME, por exemplo, mediante a agregação da procura dos utilizadores finais em conformidade com as regras da concorrência.

²⁴. Em conformidade com os regulamentos de isenção por categoria e as orientações relativas aos auxílios estatais, as intervenções estatais devem ser estabelecidas de forma transparente e não discriminatória, com base em critérios objetivos e proporcionados.

- Apoiar os acordos de aquisição de energia através de medidas de acompanhamento, como a criação de parcerias, contratos-tipo e a redução dos riscos através dos produtos financeiros do InvestEU.

3.1.4. Reforçar a fiscalização do mercado

No atual contexto de preços elevados, é mais importante do que nunca antecipar os riscos para a segurança do aprovisionamento e garantir a transparência e a integridade do funcionamento dos mercados, dissipando preocupações quanto a abusos ou práticas de manipulação, nomeadamente no que diz respeito à evolução atual. Para o efeito, é necessário mobilizar todos os mecanismos de monitorização e de fiscalização do mercado que a Comissão dispõe, em parceria com os Estados-Membros.

A UE dispõe de um instrumento poderoso e sólido que permite detetar qualquer manipulação do mercado: o Regulamento relativo à integridade e à transparência nos mercados grossistas da energia (REMIT). O **REMIT lança as bases para uma maior transparência e integridade do mercado** e, em última análise, protege os interesses das empresas e dos consumidores.

No debate público sobre os picos dos preços da energia, surgiram preocupações quanto a eventuais distorções da concorrência por parte de empresas ativas nos mercados europeus do gás. A Comissão está atualmente a investigar a título prioritário todas as alegações de eventuais comportamentos comerciais anticoncorrenciais por parte de empresas que produzem e fornecem gás natural à Europa²⁵. A Comissão coopera estreitamente com as autoridades nacionais da concorrência dos Estados-Membros no âmbito da Rede Europeia da Concorrência (REC). Os instrumentos de defesa comercial da UE podem também servir para assegurar uma concorrência aberta e leal entre as empresas energívoras em países terceiros e aquelas localizadas na UE.

Surgiram também questões sobre o funcionamento do mercado europeu das emissões carbónicas e as razões subjacentes ao aumento do preço dessas emissões carbónicas. No entanto, as recentes informações sobre o mercado não confirmam que a especulação seja um dos principais fatores na origem desse aumento do preço no **mercado do carbono**. Em meados de setembro de 2021, os relatórios da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA) revelaram que a maioria das posições (mais de 90 %) são detidas por entidades com obrigações de conformidade ao abrigo do CELE e pelos bancos, que desempenham um papel importante na prestação de serviços para satisfazer as necessidades de cobertura dessas empresas. A participação das entidades financeiras no mercado aumenta a liquidez, o que reduz a pressão sobre os preços.

A formação de preços equitativos e a integridade do mercado europeu do carbono são garantidas por um regime de supervisão robusto também aplicável a outros mercados

²⁵ O comportamento comercial das empresas implica que estas podem determinar de forma independente as suas decisões, sem serem obrigadas por lei a agir de determinado modo.

financeiros²⁶. A participação das entidades financeiras no mercado do carbono deverá aumentar a liquidez, o que contribuirá para reduzir a pressão sobre os preços. A fim de analisar mais de perto os padrões dos comportamentos de negociação e a eventual necessidade de ações específicas, **a Comissão encarregará a ESMA de realizar uma primeira avaliação preliminar, até 15 de novembro**, e uma análise propriamente dita, até ao início de 2022, do comércio de licenças de emissão, após o que a Comissão avaliará se determinados comportamentos comerciais exigem novas medidas regulamentares.

Ações a realizar pela Comissão:

- **Investigar indícios de eventuais comportamentos anticoncorrenciais** no mercado da energia.
- **Solicitar à ESMA** um maior acompanhamento da evolução do mercado europeu do carbono.
- Garantir a aplicação eficaz do REMIT, juntamente com a ACER e as autoridades nacionais.

3.1.5. Colaborar com os parceiros internacionais

Dada que o atual e súbito aumento dos preços assume uma dimensão mundial, a cooperação internacional em matéria de fornecimento, transporte e consumo de gás natural pode ajudar a controlar os preços do gás natural. A Comissão está a dialogar com os principais países produtores e consumidores de gás natural para facilitar o respetivo comércio. Este diálogo com os nossos parceiros internacionais visa reforçar a liquidez e a flexibilidade do mercado internacional do gás, a fim de garantir um aprovisionamento suficiente e competitivo de gás natural.

Ações a realizar pela Comissão:

- **Reforçar a sua projeção internacional em matéria de energia**, a fim de garantir a transparência, a liquidez e a flexibilidade dos mercados internacionais.
- **Apresentar**, no início de 2022, **uma estratégia de colaboração internacional no domínio da energia** que analisará, nomeadamente, as ações necessárias para garantir a segurança e a competitividade dos mercados internacionais da energia ao longo da transição energética em curso.

3.2. Medidas a médio prazo

O atual aumento inesperado dos preços está a suscitar algumas incógnitas na transição para as energias limpas que está a decorrer a nível mundial.

²⁶ O mercado é supervisionado por reguladores financeiros de 27 Estados-Membros, sob a coordenação da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA).

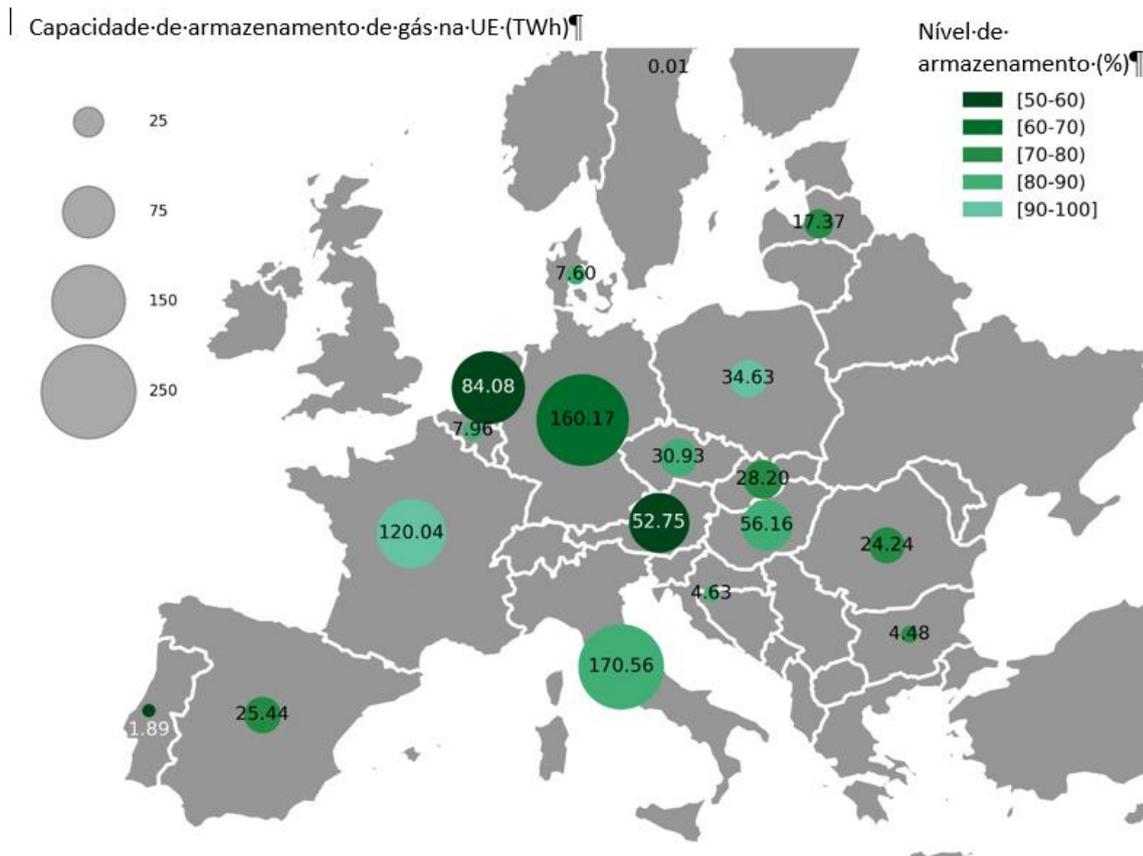
Tirando ensinamentos desta crise, a UE deve considerar medidas que, sem terem um impacto imediato na situação atual, reforçarão a sua capacidade para enfrentar eventuais choques futuros a nível dos preços, aumentarão a integração e a resiliência do mercado, capacitarão os consumidores, melhorarão o acesso à energia a preços acessíveis e reduzirão a sua dependência perante combustíveis fósseis voláteis.

A UE continuará a desenvolver medidas para facilitar a criação de um sistema energético com elevadas quotas de energia a partir de fontes renováveis, nomeadamente através de um armazenamento adequado, interconexões transfronteiras, garantindo uma carga de base e a produção flexível de energia, compensando assim eventuais défices ou excedentes de aprovisionamento temporários.

3.2.1. Capacidade de armazenamento e um sistema energético resiliente da UE

Acontecimentos recentes recordam-nos que a **resiliência do sistema energético europeu** é cada vez mais importante, à medida que o sistema energético da UE integra energia a partir de fontes renováveis mais descentralizadas e os combustíveis fósseis são progressivamente eliminados. As disposições em matéria de segurança do aprovisionamento e de preparação face aos riscos devem adaptar-se à transição para as energias limpas.

A atual situação do mercado do gás mostra que o nível de **armazenamento de gás** continua a ser uma variável importante. **Atualmente, nem todos os Estados-Membros da UE dispõem de capacidade de armazenamento.** Em cerca de metade dos Estados-Membros, a utilização do armazenamento é apoiada por obrigações nacionais, tais como reservas estratégicas a utilizar em caso de emergência. Uma abordagem europeia mais integrada poderá otimizar os custos e benefícios de armazenar gás em todo o território da UE, de modo a atenuar a volatilidade dos preços da energia.



Fonte: elaborado pelo JRC com base em dados da Gas Infrastructure Europe (GIE).

A Comissão tenciona rever, em dezembro de 2021, a regulamentação relativa à segurança do aprovisionamento de gás. Neste contexto, a resiliência do mercado do gás da UE poderá ser reforçada, por exemplo através de disposições que facilitem o acesso à capacidade de armazenamento transfronteiras, nomeadamente para os gases renováveis e hipocarbónicos. A Comissão poderá explorar os potenciais benefícios de mecanismos de apoio baseados no mercado (por exemplo, através de leilões) para garantir que as capacidades de armazenamento de gás disponíveis sejam utilizadas da melhor forma possível. Neste contexto, é igualmente fundamental que os Estados-Membros estabeleçam as disposições técnicas, financeiras e jurídicas necessárias para o fornecimento de gás além-fronteiras.

A Comissão explorará igualmente os possíveis benefícios da **aquisição conjunta de reservas** de gás por entidades regulamentadas ou pelas autoridades nacionais, a fim de permitir unir forças e criar reservas estratégicas. A participação neste regime de aquisição conjunta seria voluntária e o sistema deverá ser estruturado de modo a não interferir com o funcionamento do mercado interno da energia e a respeitar as regras de concorrência.

Com base no Regulamento (UE) 2017/1938 relativo a medidas destinadas a garantir a segurança do aprovisionamento de gás, a Comissão tenciona adotar dentro em breve um ato delegado que crie novos **grupos transfronteiras relativos aos riscos regionais no domínio do gás**. Estes grupos analisarão os riscos para os próximos quatro anos e aconselharão os Estados-Membros e a Comissão sobre as medidas a tomar para a sua gestão adequada. Será atribuída especial atenção às regiões com um nível de armazenagem invulgarmente baixo.

Estes grupos avaliarão igualmente a possibilidade de celebrar, a título voluntário, acordos comuns de armazenamento regional.

Tal como anunciado na sua comunicação de abril de 2021, a Comissão adotará um ato delegado complementar do Regulamento Taxonomia da UE relativo a atividades ainda não abrangidas pelo Regulamento Delegado Taxonomia Climática da UE. Este ato delegado complementar abrangerá a energia nuclear consoante e no respeito dos resultados do processo em curso de análise deste setor, conforme previsto no Regulamento Taxonomia da UE. O referido ato delegado complementar abrangerá igualmente o gás natural e as tecnologias conexas como as atividades de transição, contanto que se enquadrem nos limites definidos no artigo 10.º, n.º 2, do Regulamento Taxonomia da UE. Neste contexto, será analisada a pertinência de uma cláusula de caducidade para as atividades de transição. A Comissão ponderará a possibilidade de propor legislação para apoiar o financiamento de determinadas atividades económicas, principalmente no setor da energia (incluindo o gás), que contribuam para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, de uma forma que apoie a transição para a neutralidade climática, mas que não possam ser inseridas na referida taxonomia.

O **armazenamento de energia** é cada vez mais fundamental para o setor energético da UE e para a sua sustentabilidade. Há que explorar as opções tanto de curto a médio prazo (baterias) como de armazenamento a longo prazo (conversão de eletricidade em x). Um maior armazenamento de eletricidade, em particular, apoia a integração das energias renováveis no sistema e contribui para atenuar os picos de procura. Tal poderá também fazer baixar os preços da eletricidade durante os períodos de ponta, quando os produtores que utilizam combustíveis fósseis costumam muitas vezes fixar o preço. É necessário assegurar a realização de investimentos substanciais neste domínio. A Comissão identificará as principais ações da UE para apoiar o **desenvolvimento do armazenamento de eletricidade** enquanto instrumento essencial de flexibilidade, assegurando condições de concorrência equitativas e sinais económicos adequados.

O mercado da eletricidade da UE baseia-se num método de fixação de preços marginais e no mercado de preço uniforme, o que significa que é atribuído o mesmo preço a todos para a eletricidade a nível grossista. Uma vez que as centrais elétricas alimentadas a gás são ainda frequentemente necessárias para satisfazer a procura de eletricidade, o preço do gás tem um impacto no custo da produção de eletricidade, com as concomitantes repercussões negativas, como se vê atualmente. No entanto, existe um consenso geral de que o modelo de fixação de preços marginais é o mais eficiente para os mercados liberalizados da eletricidade e o mais adequado para promover um comércio eficaz da eletricidade no mercado grossista em todos os Estados-Membros. Permite também promover a integração da energia a partir de fontes renováveis, o que faz baixar os preços graças aos seus custos operacionais nulos.

Embora ainda não existam provas claras de que um quadro de mercado alternativo proporcionaria preços mais baixos e melhores incentivos, a **Comissão encarregará a Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER) de avaliar** as vantagens e os inconvenientes da **atual configuração do mercado grossista da eletricidade**, tais como a sua capacidade de responder a situações de extrema volatilidade dos preços nos mercados do gás, bem como as medidas disponíveis para limitar esse tipo de situações, que assegurem simultaneamente uma transição eficaz em termos de custos para um sistema energético sem

emissões em termos líquidos, e de propor recomendações que a Comissão avaliará a fim de dar o devido seguimento, consoante necessário. Entretanto, a Comissão colaborará com a ACER a fim de dispor de uma avaliação preliminar da situação no mercado da eletricidade, sobre o qual apresentará um relatório em meados de novembro.

Além disso, é igualmente importante adaptar a resiliência do sistema energético a novas ameaças em evolução, como ciberameaças ou fenómenos meteorológicos extremos. A Comissão tomará medidas até ao final de 2022 para continuar a melhorar a **resiliência das infraestruturas energéticas críticas**, tendo em conta a evolução das ameaças. Estas medidas incluirão novas regras em matéria de cibersegurança da eletricidade plenamente harmonizadas com a legislação horizontal em matéria de cibersegurança²⁷, uma recomendação da Comissão no sentido de uma abordagem harmonizada para identificar as infraestruturas energéticas críticas, o intercâmbio de informações e as opções disponíveis para financiar a resiliência das infraestruturas energéticas críticas. Incluirá também a criação de um grupo permanente europeu de operadores e autoridades sobre a resiliência das infraestruturas energéticas.

A Comissão estudará igualmente o potencial de mercados retalhistas regionais plenamente alinhados ou à escala da UE. Os dados²⁸ mostram que um maior alinhamento transfronteiras das regras e práticas no mercado retalhista estimula a concorrência transfronteiras e ajuda a controlar os preços. Os trabalhos neste sentido apoiar-se-ão em dois importantes projetos em curso — os atos de execução da interoperabilidade. Tal como no caso do acoplamento grossista do mercado da eletricidade, esse alinhamento do mercado poderá ser inicialmente assegurado através da cooperação entre os Estados-Membros, passando em seguida e de forma gradual para um mercado interno da energia plenamente integrado para os consumidores.

A inovação é uma componente importante para assegurar a resiliência do sistema energético da UE. A Europa encontra-se na vanguarda de empresas em fase de arranque no domínio da energia sustentável, com soluções inovadoras que vão da energia geotérmica profunda ao hidrogénio. Os Estados-Membros e a UE devem trabalhar em conjunto para facilitar a implantação destas soluções inovadoras.

Ações a realizar pela Comissão:

- Propor um quadro regulamentar para o mercado do gás e do hidrogénio até dezembro de 2021.
- Ponderar a revisão da regulamentação relativa à segurança do aprovisionamento a fim de assegurar um funcionamento mais eficaz das **instalações de armazenamento de gás** em todo o mercado único e celebrar os acordos de solidariedade necessários.
- Adotar, até novembro de 2021, um regulamento que crie novos **grupos transfronteiras**

²⁷ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a medidas destinadas a garantir um elevado nível comum de cibersegurança na União e que revoga a Diretiva (UE) 2016/1148 [COM(2020) 823].

²⁸ https://ec.europa.eu/info/news/commission-publishes-report-barriers-eu-retail-energy-markets-2021-feb-23_en

relativos aos riscos regionais no domínio do gás para analisar os riscos e aconselhar os Estados-Membros sobre a conceção dos seus planos nacionais de prevenção e de ação de emergência.

- Apoiar o desenvolvimento de sistemas de **armazenamento de energia** orientados para o futuro enquanto instrumento essencial de flexibilidade, tanto a curto e médio prazo (por exemplo, resposta à procura e baterias) como a longo prazo (por exemplo, hidrogénio).
- Explorar os potenciais benefícios e a conceção de um mecanismo voluntário de **aquisição conjunta** de reservas de gás, em conformidade com a regulamentação do mercado da energia e as regras de concorrência da UE.
- Adotar um conjunto de regras para a cibersegurança no setor da eletricidade.
- Encarregar a ACER de analisar as vantagens e os inconvenientes da atual configuração do mercado da eletricidade e de propor recomendações tendo em vista a sua avaliação pela Comissão até abril de 2022.
- Estudar a possibilidade de lançar uma iniciativa sobre o desenvolvimento de mercados retalhistas regionais plenamente alinhados ou à escala da UE.

3.2.2. Apoiar uma transição justa e proteger os utilizadores finais

Uma vez que não é de excluir futuros aumentos dos preços da energia, continuará a ser importante poder apoiar os consumidores e as empresas vulneráveis. Os instrumentos e iniciativas que visem apoiar uma transição justa serão particularmente importantes.

Até ao final do ano, a Comissão proporá uma **recomendação do Conselho**²⁹ em que serão formuladas mais orientações aos Estados-Membros sobre a melhor forma de abordar os aspetos sociais e laborais da transição ecológica, a fim de garantir a sua equidade. Esta iniciativa indicará as políticas de acompanhamento necessárias para atenuar os eventuais impactos distributivos adversos da transição, bem como para tirar partido das oportunidades propiciadas pela transição em termos de empregos de qualidade e de benefícios sociais, como a energia a preços acessíveis para todos, atenuando ou compensando os impactos distributivos adversos, conforme necessário.

O recém-proposto **Fundo Social para a Ação Climática** assegurará uma resposta estrutural para combater a pobreza energética e a fraca mobilidade. Proporcionará aos Estados-Membros financiamento adicional para a introdução de melhorias na construção, o desenvolvimento de infraestruturas e a concessão de um apoio direto ao rendimento no intuito de apoiar os cidadãos durante a fase inicial da transição ecológica. Dispondo de 72,2 mil milhões de euros, o fundo destina-se especificamente a estratos da população (agregados familiares, utentes dos transportes, microempresas) vulneráveis face aos desafios decorrentes da proposta de alargamento do comércio de licenças de emissão aos setores da construção e do transporte rodoviário. O fundo pode disponibilizar recursos para que os Estados-Membros concedam um apoio direto temporário ao rendimento. Dado propor obter

²⁹ COM(2021) 550 final. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Objetivo 55: alcançar a meta climática da UE para 2030 rumo à neutralidade climática».

um financiamento equivalente por parte dos Estados-Membros, o fundo mobilizará 144,4 mil milhões de euros.

Os consumidores da UE devem beneficiar de um elevado nível de proteção e de capacitação para participarem ativamente no mercado da energia. Concretamente, os consumidores precisam de estar mais bem informados sobre o seu consumo de energia, as possibilidades de reduzir o seu consumo e de **mudar de fornecedor** para reduzir os custos. Os consumidores devem ter a possibilidade de contactar as organizações de consumidores, as agências de energia e os fornecedores de serviços de eficiência energética para receberem informações sobre o seu comportamento em termos de consumo de energia durante um determinado período de tempo, bem como aconselhamento sobre a forma de reduzir o seu consumo de energia e as suas faturas. Devem ter a possibilidade de criar a sua própria capacidade de produção e armazenamento de energias renováveis a preços acessíveis e com um bom retorno do investimento, agindo na sua qualidade de prosumidores no sistema energético descentralizado. Deve ser dada especial atenção a um maior desenvolvimento das comunidades de energia, com especial destaque para os consumidores que vivem em zonas rurais.

Uma parte importante do pacote do gás a apresentar em dezembro pela Comissão será o **reforço das disposições em matéria de defesa do consumidor, também a nível dos mercados do gás**. A Comissão está a ponderar a adoção de requisitos mínimos para as condições contratuais, uma mudança mais rápida e gratuita de fornecedor e uma maior implantação de contadores inteligentes, a fim de permitir que os consumidores beneficiem de um maior número de ofertas que sejam também mais ecológicas e de uma melhor gestão dos seus custos de consumo. Um quadro favorável para as comunidades de cidadãos para a energia no mercado do gás permitirá aos consumidores comprar gases renováveis independentemente da sua localização geográfica e trará benefícios para a economia local. Tal contribuirá para aumentar a adesão pública aos projetos de gás renovável e ajudará a mobilizar investimentos de capital privado em gases renováveis e com baixas emissões de carbono.

A saída de um fornecedor do mercado ou a sua insolvência pode ter consequências negativas para os consumidores, consequências essas que não podem controlar. O aumento dos preços da energia pode suscitar uma pressão indevida, especialmente para os pequenos fornecedores que propõem contratos a preços fixos. Por conseguinte, é necessário facilitar o acesso de todos os fornecedores de energia, incluindo os mais pequenos, aos mercados financeiros, para que estes possam assegurar a cobertura dos seus contratos face à evolução futura dos preços. Para resolver este problema, a legislação da UE autoriza os Estados-Membros a designar um **fornecedor de último recurso**. No entanto, é igualmente importante que tal não crie um risco moral, protegendo os fornecedores das suas decisões comerciais a expensas de todos os consumidores. Em conjugação com medidas destinadas a melhorar o acesso dos pequenos fornecedores aos mercados a longo prazo, a Comissão clarificará as regras para proteger os consumidores da insolvência de fornecedores individuais e do funcionamento dos regimes relativos aos fornecedores de último recurso.

Ações a realizar pela Comissão:

- Propor, até dezembro de 2021, **uma recomendação do Conselho** que forneça mais orientações aos Estados-Membros sobre a melhor forma de abordar os aspetos sociais e laborais da transição ecológica.

Os Estados-Membros poderão:

- **Apoiar a capacitação dos consumidores**, facultando-lhes informações e opções sobre a forma como podem participar no mercado da energia, estar mais bem protegidos e ter uma posição mais sólida na cadeia de abastecimento de energia.
- **Designar um fornecedor de último recurso**, em caso de saída do mercado de um fornecedor ou da sua insolvência.
- Reforçar ainda mais o papel dos consumidores no mercado da energia, contribuindo para melhorar a resposta à procura, bem como desenvolvendo o autoabastecimento através de acordos individuais **em matéria de energia a partir de fontes renováveis e de comunidades energéticas**.

3.2.3. Intensificar os investimentos na energia a partir de fontes renováveis e na eficiência energética

A energia eólica e a energia solar têm custos variáveis próximos de zero. Com o **aumento da energia a partir de fontes renováveis no âmbito do sistema energético**, os combustíveis fósseis mais caros serão eliminados do mercado. Num número crescente de horas por ano, a quantidade de eletricidade produzida a partir de fontes renováveis no sistema permitirá satisfazer toda a procura e os preços totais estarão próximos de zero, ou mesmo negativos³⁰. De modo geral, segundo a opinião maioritária dos especialistas, em iguais circunstâncias, **uma maior energia a partir de fontes renováveis traduz-se em preços mais baixos no mercado grossista**³¹.

Para além dos mercados da eletricidade, o custo global de uma série de tecnologias renováveis diminuiu drasticamente nos últimos anos. Por exemplo, os custos da eletricidade proveniente da energia solar fotovoltaica em instalações de grande dimensão baixaram 85 % entre 2010 e 2020³². A energia a partir de fontes renováveis é já, em muitos setores e utilizações, a forma de energia mais barata, e os consumidores poderão, em muitos casos, reduzir as suas faturas de energia recorrendo à mesma. Isto é válido para a indústria e os serviços, mas também para os agregados familiares, que podem, por exemplo, investir em painéis solares fotovoltaicos, bombas de calor, equipamentos solares térmicos ou caldeiras a biomassa avançadas, reduzindo assim as suas faturas de eletricidade e aquecimento.

³⁰ Se determinadas centrais elétricas não flexíveis tiverem de continuar a produzir, apesar dos preços negativos.

³¹ Estima-se, por exemplo, que o aumento da eletricidade produzida a partir de fontes renováveis foi responsável, em iguais circunstâncias, por uma diminuição de 24 % dos preços da eletricidade à vista na Alemanha no período 2008-2015 e de 35 % na Suécia no período 2010-2015 (Hirth, 2018).

³² IRENA, *Power Generation Costs in 2020*.

Para o efeito, os Estados-Membros devem **acelerar a concessão de licenças**, reduzindo os procedimentos de licenciamento morosos e complexos, que constituem um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento e à implantação de infraestruturas de energia limpa. O apoio ao autoconsumo e às comunidades de energias renováveis poderá também ajudar os agregados familiares a colher os benefícios da energia mais barata a partir de fontes renováveis. Intensificar a produção de equipamento para a energia a partir de fontes renováveis é outro fator essencial de sucesso para acelerar a implantação deste tipo de energia.

As novas tecnologias e a digitalização proporcionam novas possibilidades de flexibilidade do lado da procura. A Comissão iniciará, no início de 2022, os trabalhos sobre **um código de rede** para eliminar os obstáculos regulamentares ao desenvolvimento da flexibilidade do lado da procura.

A **eficiência energética** reduz o consumo de energia e, por conseguinte, os respetivos custos, mas exige investimentos. Suprime uma das causas profundas na origem da pobreza energética, nomeadamente através da melhoria do desempenho energético dos edifícios e aparelhos. A Comissão apresentará igualmente uma proposta para **melhorar o desempenho energético do parque imobiliário europeu**. Dado determinadas medidas de renovação estarem orientadas para a habitação social e se preverem novas regras para os países da UE com vista a medir e monitorizar os dados relativos a todos aqueles que têm dificuldade em pagar as suas faturas de energia, estas regras de renovação dos edifícios ajudarão a combater a pobreza energética.

A **nível da UE, foram intensificados os investimentos na transição ecológica**. O quadro financeiro plurianual 2021-2027, reforçado pela NextGenerationEU, são os principais instrumentos para assegurar uma recuperação rápida e uma transição ecológica e digital que colocará a nossa economia numa trajetória de crescimento sustentável. No âmbito do **Mecanismo de Recuperação e Resiliência**, com base nos 22 planos aprovados pela Comissão, foram afetados 177 mil milhões de EUR a investimentos relacionados com o clima³³.

Além disso, mercados maiores e mais integrados com infraestruturas transfronteiras proporcionam melhores condições aos consumidores. Uma **interligação** física completa e eficiente com os mercados limítrofes, bem como o acesso transfronteiras a novos fornecedores fomentará a concorrência e garantirá o fornecimento de eletricidade a preços mais concorrenciais. Os Estados-Membros devem continuar a promover o investimento em redes transeuropeias, a fim de reforçar a concorrência e evitar cortes, com base em **projetos**

³³ As despesas comunicadas para o mecanismo são estimativas da Comissão baseadas nos valores de acompanhamento da ação climática publicados no âmbito das análises dos planos de recuperação e resiliência que foram por ela realizadas. O montante comunicado abrange os 22 planos nacionais de recuperação e resiliência avaliados e aprovados pela Comissão até 5 de outubro. Evoluirá à medida que forem avaliados outros planos.

de interesse comum³⁴, como sejam as interligações, a eliminação dos estrangulamentos nacionais, o armazenamento e a melhoria das redes de transporte e distribuição. A Comissão trabalhará com os Estados-Membros sobre as medidas necessárias para atingir a meta de uma interligação elétrica equivalente a 15 % até 2030, em conformidade com as conclusões do Conselho Europeu de outubro de 2014³⁵.

A Comissão propôs recentemente a revisão das **Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia**, a fim de alargar as possibilidades de os Estados-Membros concederem apoio financeiro à proteção do clima e à descarbonização de toda a economia. As novas regras, que deverão entrar em vigor no próximo ano, reduzirão o recurso aos combustíveis fósseis, evitarão ativos irrecuperáveis e possibilitarão a introdução de regimes de financiamento de novas tecnologias, como por exemplo no domínio do armazenamento e do hidrogénio renovável, e facilitarão o financiamento de medidas de eficiência energética.

Os Estados-Membros deverão:

- **Acelerar os leilões para a energia a partir de fontes renováveis** e assegurar a execução rápida e integral dos investimentos relevantes no âmbito do **Fundo de Recuperação e Resiliência**.
- **Acelerar a concessão de licenças**, reduzindo os procedimentos de licenciamento morosos e complexos, que constituem um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento e à implantação de infraestruturas de energia limpa.
- **Estimular a produção de equipamento para a energia a partir de fontes renováveis**, que é outro fator essencial de sucesso para acelerar a implantação deste tipo de energia.
- **Intensificar os investimentos na eficiência energética e no desempenho dos edifícios**, o que reduz o consumo de energia e os custos energéticos e diminui a pressão sobre os mercados da energia.
- **Intensificar os investimentos nas redes transeuropeias** para evitar cortes, com base em projetos de interesse comum, como sejam as interligações, a eliminação dos estrangulamentos nacionais, o armazenamento e a melhoria das redes de transporte e distribuição.

Ações a realizar pela Comissão:

- **Emitir orientações em 2022 sobre a aceleração dos processos de licenciamento** no domínio da energia a partir de fontes renováveis e continuar a trabalhar em estreita colaboração com as administrações nacionais para identificar e trocar boas práticas.
- Iniciar os trabalhos, no início de 2022, sobre o desenvolvimento de um código de rede para assegurar a flexibilidade do lado da procura.
- Concluir a revisão das **Orientações relativas a auxílios estatais no domínio da energia e do ambiente**, a fim de facilitar a consecução do Pacto Ecológico Europeu ao menor custo, promovendo os investimentos na eficiência energética e na energia a

³⁴ https://ec.europa.eu/energy/topics/infrastructure/projects-common-interest_en

³⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/en/pdf>.

partir de fontes renováveis.

- Continuar a ajudar os Estados-Membros a utilizar da melhor forma os recursos financeiros disponíveis no âmbito do orçamento da UE e do NextGenerationEU.

4. Conclusões

As medidas descritas na presente comunicação visam dar resposta ao atual aumento dos preços da energia e contribuirão para uma transição energética socialmente justa e sustentável. A Comissão acompanhará de perto a situação ao longo dos próximos meses.

Os Estados-Membros podem agir e estão já a tomar uma série de medidas relacionadas com a tributação, o apoio direto ao rendimento e outras medidas bem orientadas e limitadas no tempo, a fim de reduzir a curto prazo os problemas que este aumento dos preços cria para alguns. A nível da UE, podem ser tomadas, a médio prazo, várias medidas adicionais em matéria de armazenamento, integração do mercado e comunidades de energia, a fim de assegurar mercados energéticos mais resilientes, mais bem preparados para enfrentar a volatilidade e os desafios da transição. Os progressos obtidos em termos de eficiência energética e as medidas de modernização do sistema energético farão baixar as faturas de energia a longo prazo.

A política energética, ambiental e climática da Europa, o financiamento disponível através de vários programas da UE, bem como as recentes propostas da Comissão apresentadas no âmbito do pacote «Objetivo 55» destinam-se a criar um setor da energia sustentável a longo prazo. A União Europeia está firmemente empenhada na transição para a neutralidade climática e na descarbonização do sistema energético, substituindo os combustíveis fósseis pela energia a partir de fontes renováveis e reduzindo, conseqüentemente, a nossa dependência face às importações de energia.

Compromissos claros no sentido de investir em soluções energéticas com impacto neutro no clima em todos os Estados-Membros contribuirão para reduzir a volatilidade dos preços da energia e os desequilíbrios na oferta e na procura de energia resultantes da evolução dos preços internacionais dos combustíveis fósseis e de outros fatores externos. São essenciais para manter a energia a preços acessíveis para todos os consumidores.

O êxito da transição ecológica conduzirá não só à transição para energias limpas, mas também a uma maior eficiência energética e a uma utilização diferente. O compromisso da UE no sentido de reduzir significativamente as suas emissões de gases com efeito de estufa e o seu consumo de combustíveis fósseis é plenamente confirmado pelos recentes acontecimentos. Impõe-se uma maior celeridade a nível das medidas a tomar, tanto do lado da regulamentação como do investimento. **A transição para as energias limpas é o melhor seguro contra choques de preços como aquele que a UE enfrenta atualmente.** Chegou o momento de acelerar.