



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 5.3.2025
COM(2025) 99 final

2025/0051 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE) 2017/1938 no respeitante ao papel do armazenamento de gás na garantia dos aprovisionamentos de gás antes da estação invernal

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Justificação e objetivos da proposta

a) Segurança do aprovisionamento

Os desafios da UE em matéria de segurança energética decorrem principalmente da sua dependência em relação a países terceiros para o aprovisionamento de energia primária. Com a introdução do Pacto Ecológico Europeu, a UE definiu medidas importantes que tomará para reduzir a sua dependência dos combustíveis fósseis importados, estabelecendo metas ambiciosas em matéria de energia de fontes renováveis e de eficiência energética. No entanto, a crise energética de 2022 e o choque dos preços da energia que se seguiu salientaram a necessidade de envidar mais esforços e de tomar novas medidas para diminuir a dependência da UE de fontes de energia primária de países terceiros. Em especial, o plano REPowerEU estabelece medidas importantes para proteger os agregados familiares e as empresas dos choques de aprovisionamento, a saber: i) reforço da capacidade de armazenamento subterrâneo de gás, ii) modernização e ampliação das infraestruturas de gás natural liquefeito e iii) diversificação tanto das fontes como das rotas do gás transportado por gasoduto.

Para cumprir estes objetivos, é necessário prorrogar algumas das medidas, principalmente a meta de enchimento das instalações de armazenamento de gás em novembro, anteriormente adotada por um período limitado. Ao mesmo tempo, as condições de mercado alteraram-se. Com a presente proposta, e com base na recomendação da Comissão hoje adotada, a Comissão visa garantir a segurança energética e a resiliência do sistema energético da União Europeia, apoiando simultaneamente os Estados-Membros ao proporcionar um grau ainda mais elevado de flexibilidade nas trajetórias de enchimento para que possam cumprir as metas de enchimento das instalações de armazenamento de gás ao seu próprio ritmo, reduzindo as tensões no sistema e minimizando a margem de distorção do mercado.

b) Papel do armazenamento de gás, problemas atuais e flexibilidade

O armazenamento de gás contribui para a segurança do aprovisionamento, acautelando uma oferta adicional em caso de forte procura ou perturbações de aprovisionamento. Entre 25 % e 30 % do gás consumido no inverno provém desse armazenamento. Durante a estação de aquecimento, o armazenamento reduz a necessidade de importar mais gás e ajuda a absorver choques de aprovisionamento.

Reconhecendo este facto, e tomando medidas contra a instrumentalização dos fornecimentos de gás russo e a volatilidade do mercado, a Comissão propôs, na primavera de 2022, alterações do Regulamento (UE) 2017/1938 relativo à segurança do aprovisionamento de gás respeitantes ao armazenamento de gás, que os legisladores aprovaram rapidamente¹. As alterações consistiram na introdução de uma meta para assegurar que o nível de enchimento das instalações de armazenamento de gás fosse de 90 % até 1 de novembro (meta de enchimento), com uma série de metas intermédias para cada Estado-Membro em fevereiro, maio, julho e setembro do ano seguinte (trajetória de enchimento). Ao mesmo tempo, as

¹ Regulamento (UE) 2022/1032 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de junho de 2022, que altera os Regulamentos (UE) 2017/1938 e (CE) n.º 715/2009 no que respeita ao armazenamento de gás.

alterações tornaram obrigatória a certificação dos operadores das redes de armazenamento, a fim de melhorar o controlo dos ativos estratégicos e evitar o risco de armazenamento insuficiente de gás antes do inverno.

Em consequência destas alterações, o cenário dramático de 2022 de picos de preços do gás não se repetiu em 2023 nem em 2024, e a exigência de certificar os operadores das redes de armazenamento eliminou a prática intencional, observada em 2021 em algumas instalações de armazenamento de gás detidas por terceiros, de manter o enchimento abaixo da capacidade, ou fazê-lo tardiamente, antes dos meses de inverno.

O mercado europeu do gás continua sob pressão. A concorrência pelos fornecimentos de GNL a nível mundial aumentou e a exposição à volatilidade dos preços é mais forte do que anteriormente. Isso nota-se na evolução dos preços do mercado do gás durante o inverno de 2024/2025.

Do ponto de vista da segurança do aprovisionamento, a existência de uma meta de enchimento das instalações de armazenamento e de uma trajetória de enchimento promove a previsibilidade e envia sinais importantes aos participantes no mercado. Neste contexto, as medidas tomadas pela UE têm vindo a melhorar a situação desde 2022. No entanto, em última análise, o objetivo mais importante é reforçar a segurança do aprovisionamento do sistema energético da UE, em especial para o inverno, o que se traduz no cumprimento, pelos Estados-Membros, da meta obrigatória de 1 de novembro.

Ao mesmo tempo, o quadro geral para atingir a meta de 1 de novembro deve ser suficientemente flexível durante a época de enchimento para permitir uma reação rápida às condições de mercado em constante mutação e, em especial, para tirar partido das melhores condições de aquisição. A finalidade das metas intermédias de enchimento, acordadas anualmente pelos Estados-Membros, é assegurar o cumprimento da meta obrigatória de 1 de novembro. No entanto, estas metas são indicativas e, se necessário, podem ser alteradas para que os participantes no mercado disponham da máxima flexibilidade ao longo do ano. Esta abordagem, combinada com uma melhor coordenação entre os Estados-Membros, garante um grau de flexibilidade suficiente para procedam ao enchimento das instalações de armazenamento ao seu próprio ritmo, reduzindo simultaneamente as tensões no sistema e evitando distorções do mercado.

A Comissão continuará a acompanhar de perto o enchimento das instalações de armazenamento e, em coordenação e diálogo ativo com os Estados-Membros, nomeadamente no seio do Grupo de Coordenação do Gás, assegurará que os eventuais desvios substanciais e continuados em relação às trajetórias de enchimento não ponham em perigo a segurança do aprovisionamento e que os potenciais riscos sejam mitigados. Além disso, a Comissão efetuará uma avaliação exaustiva no âmbito da revisão do quadro da segurança do aprovisionamento, a fim de examinar o valor acrescentado de quaisquer medidas de armazenamento permanentes para a segurança do aprovisionamento após 2027.

c) Objetivo da proposta

As alterações do Regulamento (UE) 2017/1938 respeitantes ao armazenamento de gás caducam no final de 2025. A persistência de uma situação tensa no mercado mundial do gás apela à prorrogação destas disposições para além de 2025.

Ao mesmo tempo, a Comissão Europeia tenciona rever o quadro de segurança energética da UE, nomeadamente avaliando se uma eventual proposta legislativa deva incluir medidas

permanentes de enchimento das instalações de armazenamento para os Estados-Membros. No entanto, tal proposta não está prevista para o próximo ano.

A fim de continuar a proporcionar previsibilidade e transparência quanto à utilização das instalações de armazenamento de gás em toda a União, é necessário prorrogar temporariamente as disposições vigentes em matéria de armazenamento de gás.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

As disposições relativas ao armazenamento de gás previstas no Regulamento (UE) 2017/1938 foram introduzidas pelo Regulamento (UE) 2022/1032 por um período de três anos, caducando no final de 2025. A proposta visa prorrogar as disposições em vigor por mais dois anos, a título temporário, até à eventual criação de um novo quadro de segurança energética, muito provavelmente no decurso de 2027. A prorrogação é coerente com a política vigente e contribui para melhorar a segurança energética e a estabilidade do mercado do gás. A proposta de prorrogação não visa alterar quaisquer outros aspetos das disposições relativas ao armazenamento de gás.

- **Coerência com as outras políticas da União**

Em março de 2022, na sequência da evolução geopolítica, a Comissão adotou a Comunicação «REPowerEU: ação conjunta europeia para uma energia mais segura e mais sustentável a preços mais acessíveis», a que se seguiu uma proposta legislativa — o Regulamento (UE) 2022/1032 (Regulamento Armazenamento de Gás) — que visava assegurar um nível suficiente de armazenamento anual a partir do inverno de 2022/2023 e no futuro.

No âmbito do balanço de qualidade do atual quadro de segurança energética, a Comissão lançou uma consulta pública para recolher os pontos de vista de um vasto leque de partes interessadas sobre os benefícios e os eventuais desafios futuros que a Europa enfrenta no domínio da segurança energética. A consulta pública, concluída no final de novembro de 2024, faz também o balanço das disposições em matéria de armazenamento de gás e do contributo das mesmas para a segurança energética global.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A presente proposta altera o Regulamento (UE) 2017/1938, cuja base jurídica foi o artigo 194.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, baseando-se ela própria na mesma disposição.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

As medidas previstas na presente iniciativa estão em plena conformidade com o princípio da subsidiariedade. Justificam-se medidas a nível da UE, uma vez que a interrupção do aprovisionamento de gás da UE: i) apresenta riscos elevados, ii) teria efeitos significativos em muitos Estados-Membros e iii) afetaria os preços do gás na UE.

- **Proporcionalidade**

A iniciativa respeita o princípio da proporcionalidade. Embora o regulamento defina a meta final de enchimento anual a 1 de novembro, as metas têm em conta a situação de cada Estado-Membro e a dimensão das instalações de armazenamento de gás situadas nos respetivos territórios. As isenções/derrogações previstas no Regulamento (UE) 2017/1938

dizem respeito aos Países Baixos (artigo 6.º-A, n.º 3), bem como à Áustria, à Chéquia, à Hungria, à Letónia e à Eslováquia (artigo 6.º-A, n.º 2). A taxa de enchimento proposta de 90 % constitui um nível necessário e adequado para garantir a segurança do aprovisionamento durante o inverno em caso de perturbações graves do aprovisionamento, sem sobrecarregar excessivamente os Estados-Membros, as empresas do setor da energia ou o público.

As metas intermédias de enchimento são estabelecidas anualmente, após consulta dos Estados-Membros (mediante a participação destes no Grupo de Coordenação do Gás). Estas metas permitem um grau de flexibilidade suficiente para que os Estados-Membros ajam de acordo com a situação energética no momento e com os princípios basilares do mercado do gás.

- **Escolha do instrumento**

Tratando-se de uma proposta de alteração do Regulamento (UE) 2017/1938, o instrumento escolhido é um regulamento de alteração. Uma vez que não está em causa a revisão completa do regulamento, considera-se que uma reformulação não se adequa.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação em vigor**

A presente proposta é acompanhada de um relatório sobre a aplicação e o impacto das disposições relativas ao armazenamento de gás, que conclui que tanto as trajetórias de enchimento das instalações de armazenamento de gás como o processo de certificação dessas instalações têm tido um impacto positivo na segurança do aprovisionamento energético.

A Comissão apresenta relatórios anuais, elaborados em consulta com os Estados-Membros, que incluem a análise dos potenciais efeitos do regulamento sobre os preços do gás e as potenciais economias de gás.

A Comissão lançou também uma consulta pública no âmbito do balanço de qualidade do quadro de segurança energética, para recolher os pontos de vista de um vasto leque de partes interessadas. O processo de consulta decorreu de setembro a novembro de 2024. Mais de 100 participantes forneceram informações e pontos de vista, nomeadamente sobre o papel do armazenamento de gás no quadro geral de segurança energética. Quando terminar a análise dos resultados da consulta pública, a Comissão poderá concluir ser necessária uma revisão mais ampla do quadro de segurança energética e, nesse contexto, poderá propor a manutenção das metas anuais obrigatórias, intermédias e final, de enchimento das instalações de armazenamento. No entanto, o processo de revisão deverá durar, pelo menos, dois anos. Reconhecendo o importante papel que o armazenamento de gás tem desempenhado até à data no reforço da segurança energética dos Estados-Membros, considera-se necessário prorrogar temporariamente a meta de enchimento obrigatória e a obrigação respeitante às metas intermédias.

- **Consultas das partes interessadas**

No âmbito da consulta pública referente ao balanço de qualidade, as partes interessadas foram consultadas sobre a importância do armazenamento de gás e a utilidade de estabelecer metas de enchimento obrigatórias.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Em 2025, no âmbito do balanço de qualidade do quadro geral de segurança energética, a Comissão tenciona incumbir um contratante externo de realizar uma avaliação de impacto. Ao contratante será igualmente solicitado que proceda em simultâneo à recolha de opiniões e conhecimentos especializados externos.

- **Avaliação de impacto**

Tal como referido no ponto anterior, a Comissão tenciona realizar uma avaliação de impacto em 2025. Dela farão parte questões relacionadas com as disposições relativas ao armazenamento de gás. Devido ao pouco tempo remanescente e ao termo das atuais disposições em dezembro de 2025, não se realizou qualquer avaliação de impacto para esta medida temporária.

- **Direitos fundamentais**

A medida permitirá direcionar apoio para alguns dos clientes mais vulneráveis, em especial os que já se encontram em situação de pobreza energética.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

O impacto da presente proposta no orçamento da UE diz respeito à dotação de pessoal e outras despesas administrativas da Direção-Geral da Energia (DG Energia) da Comissão Europeia. A proposta visa prorrogar disposições que melhoram a arquitetura criada para garantir a segurança do aprovisionamento de gás da UE. Uma tal prorrogação implica a continuação das obrigações impostas aos Estados-Membros e, consequentemente, a continuação do papel reforçado da DG Energia numa vasta série de assuntos identificados na proposta original, nomeadamente:

- gestão global e execução do regulamento (1 equivalente a tempo completo, ETC),
- gestão do papel reforçado do Grupo de Coordenação do Gás (0,5 ETC),
- monitorização das taxas de enchimento e redação de especificações de execução técnica, tais como trajetórias de enchimento (incluindo a análise técnica e económica e a gestão dos dados) (1,5 ETC),
- avaliação das notificações sobre a partilha dos encargos prevista no artigo 6.º-C (1 ETC),
- apoio administrativo (1 ETC).

Além disso, a execução, a coordenação e o acompanhamento do presente regulamento modificativo entre os Estados-Membros exigirão dotações administrativas suplementares de até 150 000 EUR por ano para deslocações oficiais e reuniões de peritos, em especial reuniões do Grupo de Coordenação do Gás.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

Todas as atuais disposições do Regulamento (UE) 2017/1938 respeitantes ao armazenamento de gás, introduzidas pelo Regulamento (UE) 2022/1032, permanecerão inalteradas, exceto o artigo que fixa a data de aplicação/validade, a qual passará para 31 de dezembro de 2027.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE) 2017/1938 no respeitante ao papel do armazenamento de gás na garantia dos aprovisionamentos de gás antes da estação invernal

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 194.º, n.º 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O Regulamento (UE) 2022/1032 do Parlamento e do Conselho² foi adotado em resposta à crise do aprovisionamento de gás e aos aumentos de preços sem precedentes causados pela escalada da agressão militar russa contra a Ucrânia desde fevereiro de 2022, impelindo a União a agir de forma coordenada e abrangente para evitar potenciais riscos resultantes de outras perturbações do aprovisionamento de gás.
- (2) O Regulamento (UE) 2022/1032 alterou o Regulamento (UE) 2017/1938, introduzindo um quadro jurídico temporário de medidas respeitantes ao nível de enchimento das instalações de armazenamento subterrâneo, a fim de reforçar a segurança do aprovisionamento de gás na União, em especial o fornecimento de gás aos clientes protegidos.
- (3) As instalações de armazenamento de gás suprem 30 % do consumo de gás da União durante os meses de inverno e o enchimento adequado das instalações de armazenamento subterrâneo contribui substancialmente para a segurança do aprovisionamento ao fornecer gás adicional em caso de elevada procura ou perturbações de aprovisionamento.
- (4) O estabelecimento de uma meta obrigatória para assegurar que o nível de enchimento das instalações de armazenamento de gás seja de 90 % até 1 de novembro (meta de enchimento), com uma série de metas intermédias para cada Estado-Membro em fevereiro, maio, julho e setembro do ano seguinte (trajetória de enchimento), revelou-se fundamental, no contexto da crise energética desencadeada pela instrumentalização dos fornecimentos de gás russo e pela invasão da Ucrânia, para: i) resistir aos episódios de escassez da oferta de gás e ii) reduzir as incertezas do mercado e a volatilidade dos preços.

² Regulamento (UE) 2022/1032 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de junho de 2022, que altera os Regulamentos (UE) 2017/1938 e (CE) n.º 715/2009 no que respeita ao armazenamento de gás (JO L 173 de 30.6.2022, p. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1032/oj>).

- (5) Apesar da melhoria substancial da situação do mercado em comparação com o período 2022-2023, o mercado europeu do gás continua sob pressão. Uma concorrência mais intensa pelos fornecimentos de GNL a nível mundial pode aumentar a exposição dos Estados-Membros à volatilidade dos preços. A evolução dos preços do gás durante o inverno de 2024/2025 poderá confirmar a tendência. Nesta conjuntura, o papel das instalações de armazenamento de gás continua a ser fundamental. Trajetórias de enchimento previsíveis aumentam a transparência e evitam distorções do mercado.
- (6) Nos termos do Regulamento (UE) 2017/1938, a obrigação dos Estados-Membros seguirem uma trajetória de enchimento anual e alcançarem a meta de enchimento até 1 de novembro de cada ano caduca a 31 de dezembro de 2025.
- (7) Ao mesmo tempo, o quadro geral para atingir a meta de 1 de novembro deve ser suficientemente flexível durante a época de enchimento para permitir uma reação rápida às condições de mercado em constante mutação e, em especial, para tirar partido das melhores condições de aquisição.
- (8) A finalidade das metas intermédias de enchimento, acordadas anualmente pelos Estados-Membros, é assegurar o cumprimento da meta obrigatória de 1 de novembro. No entanto, as metas intermédias são indicativas e devem permitir que o enchimento das instalações de armazenamento decorra de um modo que proporcione flexibilidade suficiente aos participantes no mercado ao longo do ano, em conformidade com a Recomendação XXX.
- (9) A avaliação do atual quadro de segurança energética realizada pela Comissão confirmou o impacto positivo das obrigações de enchimento das instalações de armazenamento na segurança do aprovisionamento de gás, devendo esses efeitos positivos ser salvaguardados para além de 2025.
- (10) Por conseguinte, é necessário prorrogar por dois anos as disposições pertinentes em matéria de enchimento das instalações de armazenamento de gás, que proporcionam previsibilidade e transparência quanto à utilização desse tipo de instalações em toda a União.
- (11) O Regulamento (UE) 2017/1938 deve, pois, ser alterado em conformidade,
- ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:**

Artigo 1.º

Alteração do Regulamento (UE) 2017/1938

No Regulamento (UE) 2017/1938, no artigo 22.º, o quarto parágrafo passa a ter a seguinte redação:

«O artigo 2.º, pontos 27 a 31, os artigos 6.º-A a 6.º-D, o artigo 16.º, n.º 3, o artigo 17.º-A, o artigo 18.º-A, o artigo 20.º, n.º 4, e os anexos I-A e I-B são aplicáveis até 31 de dezembro de 2027.».

Artigo 2.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
A Presidente

Pelo Conselho
O Presidente