

Parecer do Comité das Regiões sobre «Os mercados europeus da electricidade e do gás: terceiro pacote legislativo»

(2008/C 172/11)

O COMITÉ DAS REGIÕES

- salienta que importa colocar o consumidor no centro de todas as reflexões em matéria de liberalização da energia;
- advoga medidas suplementares em matéria de dissociação ao nível do transporte;
- congratula-se com o pacote legislativo que propõe concluir o mercado interno da energia através de medidas legislativas suplementares que visam garantir aos novos operadores um acesso não discriminatório às redes de transporte e que, assim, favorecem a concorrência, instaurar uma melhor coordenação entre os reguladores e os OST, incentivar os investimentos na produção de electricidade e nas redes, aumentar a transparência de mercado;
- solicita à Comissão Europeia que evite a concentração dos mercados e incentive a pluralidade dos operadores públicos e privados através de medidas adequadas. Os Estados-Membros que o desejem devem poder decidir não aplicar as regras de dissociação jurídica dos gestores de rede de distribuição às empresas de electricidade integradas que fornecem menos de 100 000 clientes ligados à rede ou abastecem pequenas redes isoladas;
- deseja que se incentive a produção de energia local e regional baseada nas fontes de energia renováveis adequadas às condições ambientais do território em questão, reduzindo-se simultaneamente as despesas de transporte de energia e as emissões na UE. Torna-se, assim, necessário encorajar a elaboração de planos energéticos específicos à escala regional, que deverão ter a devida coordenação e integração nos quadros nacional e comunitário.

Relator: Michel LEBRUN, deputado da Valónia (BE-PPE)

Textos de referência

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/54/CE que estabelece regras comuns para o mercado interno da electricidade

COM(2007) 528 final — 2007/0195 (COD)

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/55/CE que estabelece regras comuns para o mercado interno do gás natural

COM(2007) 529 final — 2007/0196 (COD)

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui uma Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia

COM(2007) 530 final — 2007/0197 (COD)

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1228/2003 relativo às condições de acesso à rede para o comércio transfronteiriço de electricidade

COM(2007) 531 final — 2007/0198 (COD)

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1775/2005 relativo às condições de acesso às redes de transporte de gás natural

COM(2007) 532 final — 2007/0199 (COD)

Recomendações políticas

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Recomendações gerais

1. recorda que as colectividades territoriais locais e regionais contribuem de modo significativo para o sucesso das iniciativas europeias e têm um papel essencial em matéria de política energética europeia;

2. salienta que a energia é um bem fundamental tanto para os cidadãos como para a competitividade das empresas. As colectividades territoriais locais e regionais, enquanto entidades próximas dos cidadãos, desejam que os consumidores possam ter electricidade e gás sem interrupções, a um preço competitivo e com um nível de serviços eficiente;

3. salienta que importa colocar o consumidor no centro de todas as reflexões em matéria de liberalização da energia;

4. constata que os resultados previstos da liberalização da energia não são visíveis em numerosos Estados-Membros, e que não há um verdadeiro mercado único da electricidade e do gás na UE;

5. associa-se à análise da Comissão Europeia sobre os disfuncionamentos observados nos mercados da electricidade e do gás: forte concentração do mercado, elevado grau de integração vertical das empresas de energia, fragmentação dos mercados, falta de transparência, por exemplo, na formação dos preços, ausência de coordenação entre operadores de sistemas de transporte (OST);

6. congratula-se com o pacote legislativo que propõe concluir o mercado interno da energia através de medidas legislativas suplementares que visam garantir aos novos operadores um acesso não discriminatório às redes de transporte, favore-

cendo, assim, a concorrência, instaurar uma melhor coordenação entre os reguladores e os OST, incentivar os investimentos na produção de electricidade e nas redes, aumentar a transparência de mercado;

7. acolhe favoravelmente a inclusão no pacote legislativo do desenvolvimento de mercados regionais, vendo nisso um passo essencial na via do mercado único da electricidade e do gás na UE;

8. aprecia que a Comissão Europeia persiga como objectivos da política energética europeia a competitividade, mas igualmente a segurança de aprovisionamento e da sustentabilidade, salientando, todavia, que estes três objectivos não são necessariamente compatíveis entre si, o que requer uma solução equilibrada entre estes diferentes objectivos;

9. reconhece que o terceiro pacote legislativo proposto visa, acima de tudo, melhorar o funcionamento dos mercados europeus da electricidade e do gás, mas desejaria igualmente que este pacote abrangesse outros objectivos das políticas comunitárias, como a melhoria da eficácia energética e o abrandamento das alterações climáticas. Por isso as fontes de energia renováveis devem tornar-se a opção mais competitiva;

10. recorda um parecer anterior em que o CR preconizava a internalização dos custos ambientais nos preços ao consumo (CdR 216/2005). Dado que tal iniciativa exigiria uma legislação específica à escala comunitária e que o pacote legislativo não prevê nada parecido; anima, pois, a Comissão Europeia a propor essa legislação específica. Aquando da elaboração de tal sistema, convirá estar atento a que a sua aplicação não acarrete um aumento desproporcionado dos preços da energia atendendo às repercussões na competitividade da UE e na realização dos objectivos da Estratégia de Lisboa;

11. considera que, não obstante o impacto globalmente positivo da CE no terceiro pacote legislativo em matéria de energia, será necessária vigilância em relação às repercussões sociais e ambientais das medidas propostas, designadamente no plano regional e local.

Mercado interno do gás e da electricidade

No respeitante à concorrência

12. recorda que a liberalização dos mercados da electricidade e do gás deveria pôr termo aos monopólios das empresas de energia nos Estados-Membros e favorecer a concorrência. Esta não se concretizará se — ao nível da oferta — não houver vários produtores e fornecedores em real concorrência;

13. constata que actualmente, os mercados nacionais de produção de electricidade são dominados por um monopólio efectivo ou por um oligopólio. No respeitante ao gás natural, o número de produtores potenciais não só é limitado, mas, ainda, os produtores externos à União Europeia não se submetem às regras da União Europeia, porquanto representem a maioria do aprovisionamento;

14. solicita à Comissão Europeia que evite a concentração dos mercados e que incentive a pluralidade dos operadores públicos e privados através de medidas adequadas. As empresas regionais e locais de energia podiam desempenhar um papel primordial neste particular. Por isso os Estados-Membros que o desejem devem poder decidir não aplicar as regras de dissociação jurídica dos gestores de rede de distribuição às empresas de electricidade integradas que aprovisionam menos de 100 000 clientes ligados ou pequenas redes isoladas;

15. insiste no sentido de os novos operadores poderem investir em novas capacidades de produção de electricidade e de importação de gás, de modo a desenvolver condições de concorrência leal propícia a um mercado competitivo;

16. realça que um mercado competitivo permite aos produtores locais e regionais de electricidade a partir de energias renováveis terem acesso equitativo aos consumidores.

No respeitante às exigências em matéria de dissociação

17. constata que a dissociação (*unbundling*) jurídica e funcional no plano do transporte, de aplicação obrigatória desde 1 de Julho de 2004, não é suficiente para garantir o bom funcionamento do mercado, uma vez que não suprime o conflito de interesses subjacente à integração vertical;

18. partilha da opinião de que uma empresa verticalmente integrada tende a considerar as redes como activos estratégicos ao serviço do interesse comercial da entidade integrada, em vez de servir o interesse dos clientes das redes e, designadamente, a investir menos em novas redes com receio de que estes investimentos possam ajudar os seus concorrentes a prosperar no seu mercado nacional;

19. assim, advoga medidas suplementares em matéria de dissociação ao nível do transporte;

20. constata que em relação à dissociação de propriedade preconizada pela CE não é unânime a posição dos Estados-Membros, mesmo que ela seja uma maneira de garantir a igualdade de acesso às redes para todos os fornecedores e a neutralidade da política de investimento nas redes de transporte;

21. considera, assim, que os Estados-Membros que o desejem devem poder optar pela abordagem assente num gestor de rede independente, e observa que esta opção pode induzir efeitos não desejados para os accionistas (perda de controlo, privatização, etc.). Por isso, deveria ser também dada aos Estados-Membros a possibilidade de optarem pela «dissociação efectiva e eficaz», que assenta, por um lado, na total independência do operador da rede de transporte e, por outro, em disposições claras em matéria de investimento nas redes;

22. deseja que a dissociação jurídica e funcional ao nível da distribuição, obrigatória desde 1 de Julho de 2007, fosse aplicada não só à letra mas igualmente no espírito; para lutar tão eficazmente quanto possível contra a concentração dos mercados é necessário ter simultaneamente uma estratégia de apoio às pequenas e médias empresas activas no domínio da energia. O Comité congratula-se, portanto, com o facto de a excepção actual para os pequenos gestores de redes de distribuição (com menos de 100 000 clientes) se manter;

23. entende que conviria incentivar as autarquias locais e regionais a tornarem-se accionistas activos nos operadores de rede de transporte e de distribuição, verdadeiras plataformas giratórias do mercado da energia.

No respeitante aos reguladores de energia

24. insiste na necessidade de instâncias reguladoras independentes mas igualmente competentes e eficazes, num mercado em que existem operadores monopolistas e/ou dominantes;

25. aprova a harmonização e o reforço do papel das entidades reguladoras nacionais. Importa que estas entidades não se concentrem apenas nas actividades reguladas, mas que velem igualmente pelo bom funcionamento geral do mercado, através de poderes ex-ante discricionários;

26. constata que, muitas vezes, os reguladores têm uma visão a demasiado curto prazo que consiste primordialmente em reduzir a todo o custo as tarifas de rede da electricidade e do gás, em detrimento de objectivos a longo prazo: desenvolvimento óptimo da rede e melhoria — ou, pelo menos, preservação — da qualidade da rede e dos serviços; as entidades reguladoras de energia deverão poder, por conseguinte, tirar partido de uma abordagem integrada na sua missão, a qual não se limita meramente a regular os preços;

27. realça ser indispensável que os reguladores tenham a competência necessária para se esforçarem por criar incentivos a fim de que sejam realizados os investimentos necessários nas redes, incluídos os imprescindíveis para a energia renovável;

28. solicita que as metodologias de análise comparativa de tarifas e de custos de acesso às redes de transporte e de distribuição, utilizadas pelos reguladores, integrem não só aspectos quantitativos (custos), mas igualmente qualitativos (por exemplo, critérios de fiabilidade sobre a qualidade das redes), de forma a salvaguardar o actual grau de qualidade das redes.

No respeitante aos investimentos com vista a garantir a segurança do aprovisionamento energético

29. constata que não só a segurança do aprovisionamento energético está ameaçada em virtude dos tímidos investimentos em novas centrais eléctricas, mas também um elemento fundamental para a segurança do abastecimento será o desenvolvimento de novas redes de transporte e distribuição a par da ampliação e do melhoramento das existentes, assim como de linhas de interconexão, que requererão, além de um importante esforço de investimento, a superação de grandes dificuldades na sua concepção e execução;

30. insiste na importância de um clima estável e propício para os investimentos;

31. salienta toda a importância da diversificação das fontes de energia para garantir a segurança do aprovisionamento energético;

32. desejaria que se incentivasse a produção de energia local e regional baseada nas fontes de energia renováveis adequadas às condições ambientais do território em questão, reduzindo-se simultaneamente as despesas de transporte de energia e as emissões na globalidade da UE. Torna-se, assim, necessário incentivar a elaboração de planos energéticos específicos à escala regional, que deverão ter a devida coordenação e integração nos quadros estatal e comunitário;

33. convida a Comissão a tomar as medidas necessárias para encorajar os produtores, e igualmente os operadores de redes, a investirem na construção de instalações de produção e das respectivas infra-estruturas para as redes, para permitir o acesso ao mercado com toda a equidade à produção local de energia renovável;

34. chama, todavia, a atenção da Comissão para o facto de que, de modo geral, as redes actuais não foram concebidas para receber uma parte importante de energias renováveis, havendo necessidade de investimentos e, por isso, de recursos financeiros suplementares para adaptar as redes ao desenvolvimento deste tipo de energia. É necessário reflectir sobre as soluções de armazenamento da energia, o que requer outros investimentos consideráveis;

35. torna a insistir em que as políticas em matéria de utilização racional da energia e de eficácia energética são a melhor maneira de reduzir a actual tensão entre a oferta e a procura de energia.

No respeitante à defesa dos consumidores

36. recorda que as obrigações de serviço público devem ser um complemento necessário da concorrência e continuar a estar no cerne do processo de abertura do mercado;

37. recomenda que a liberdade de escolha dos consumidores de energia deve ser acompanhada de sólidas garantias quanto aos seus direitos. A este respeito, seria desejável que as disposições da futura «Carta Europeia dos Direitos dos Consumidores de Energia» tivesse força de lei;

38. acolhe favoravelmente a criação de um fórum do mercado retalhista, por analogia com os fóruns de Florença e Madrid;

39. solicita à Comissão que redobre a sua vigilância sobre os mercados retalhistas para avaliar os efeitos da liberalização nos agregados familiares, a fim de aumentar a confiança dos consumidores no mercado da energia e de limitar os riscos de manipulação do mercado;

40. salienta a importância de uma facturação mais transparente da electricidade e do gás para encorajar os consumidores a modificarem os seus comportamentos através de economias de energia e um aumento da eficácia energética;

41. insiste na aplicação de sistemas informáticos neutros e independentes dos fornecedores, que permitam uma gestão automatizada do «switch»;

42. chama a atenção da Comissão para que a introdução generalizada dos contadores inteligentes se submeta a duas condições prévias: ser razoável em termos financeiros e proporcionada, tendo em conta as economias de energia realizáveis pelos diferentes tipos de clientes;

43. recomenda aumentar, no futuro, a protecção dos consumidores vulneráveis para combater o fenómeno de pobreza energética.

Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia

44. reconhece, no tocante às questões transfronteiriças, o «regulatory gap» (o diferencial de regulação) e a necessidade de melhorar as interligações em certas partes do mercado;

45. advoga, contudo, o reforço do ERGEG, em vez de criar uma nova agência. Com efeito, em vez de criar uma nova estrutura, com as inerentes despesas e encargos burocráticos, seria possível prosseguir com as bases actuais, com um ERGEG reforçado, que teria competência para resolver as problemáticas transfronteiriças e seria igualmente incumbido de outras tarefas que deveriam ser atribuídas à agência proposta. Se não houver um aumento suficiente da concorrência, justifica-se então a criação de uma agência distinta.

Os intercâmbios transfronteiriços

46. constata com agrado que o terceiro pacote legislativo reforça a cooperação entre os OST através da criação de uma rede europeia de OST. Encorajam-se, deste modo, as trocas transfronteiriças de electricidade e de gás, um dos pré-requisitos para ser verdadeiramente funcional o mercado interno; uma grande capacidade de transporte é um pressuposto técnico essencial tanto para a segurança do aprovisionamento como para a eficácia da concorrência num mercado comum da energia. Tal é particularmente relevante para os Estados-Membros de Leste, que querem libertar-se da sua dependência energética relativamente aos seus vizinhos a Leste;

47. é de opinião que serão necessários esforços para progredir de forma gradual em direcção à fórmula de operadores de redes de transporte regionais;

48. chama a atenção para que as propostas da Comissão Europeia sobre a rede europeia dos OST da electricidade e do gás conferem a estes operadores um estatuto quase regulamentar, ao passo que o papel da agência parece limitar-se a órgão consultivo. Algumas regras como as regras de transparência ou as regras das trocas, são mais da competência das autoridades reguladoras;

49. vê com bons olhos a obrigação imposta à rede europeia dos OST da electricidade de publicarem de dois em dois anos um plano decenal de investimento nas redes à escala comunitária;

50. desejaria que os novos operadores do mercado, designadamente as empresas locais e regionais de electricidade,

pudessem dispor do mesmo nível de informação sobre os mercados que os actores históricos.

Rede de transporte de gás

51. é de opinião que a disponibilidade limitada de capacidade de armazenagem de gás, muitas vezes na posse dos operadores históricos, afecta gravemente a concorrência no sector do gás e, indirectamente, o sector da electricidade em termos de produção. Assim, acolhe com agrado as propostas que visam melhorar o acesso às instalações de GNL e às instalações de armazenamento;

52. apoia a introdução de um regime dito de entrada-saída no qual é atribuída capacidade a uma zona/região e não a um gasoduto específico, o que favorece a emergência da concorrência.

Bruxelas, 10 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité das Regiões
Luc VAN DEN BRANDE
