



Bruxelas, 16.2.2016
COM(2016) 49 final

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

relativa à Estratégia da EU de Gás Natural Liquefeito e de Armazenamento de Gás

{SWD(2016) 23 final}

INTRODUÇÃO: EXPLORAR PLENAMENTE O POTENCIAL DO GÁS NATURAL LIQUEFEITO E DO ARMAZENAMENTO NO MERCADO INTERNO

A Comunicação da Comissão Europeia intitulada «Uma estratégia-quadro para uma União da Energia resiliente dotada de uma política em matéria de alterações climáticas virada para o futuro»¹ traduz, em termos concretos, a ambição da UE de transição para um sistema energético sustentável, seguro e competitivo. A eficiência energética como uma «fonte de energia de direito próprio» e o desenvolvimento de fontes de energia hipocarbónicas, como as energias renováveis, assumem uma importância primordial neste contexto.

Tal como sublinhado no Estado da União da Energia², os desafios geopolíticos associados à garantia da segurança e resiliência do aprovisionamento de combustíveis fósseis continuam a ser significativos, em especial no que diz respeito a produtos de base relativamente aos quais a UE está fortemente dependente das importações. Neste contexto, uma maior diversificação do aprovisionamento da UE em gás natural continua a ser um objetivo-chave, tanto mais que a produção interna da UE continuará a diminuir nas próximas décadas. A vulnerabilidade decorrente da crescente dependência das importações pode também ser atenuada se a rede de gás se mantiver flexível e capaz de responder às flutuações da oferta. A presente estratégia visa explorar o potencial do gás natural liquefeito (GNL) e do armazenamento de gás a fim de tornar a rede de gás da UE mais flexível e diversificada, contribuindo assim para o objetivo-chave da União da Energia de um aprovisionamento de gás seguro, resiliente e competitivo.

Relativamente ao **GNL**, a perspetiva de uma expansão dramática (50 %) da oferta mundial ao longo dos próximos anos e, conseqüentemente, de preços mais baixos, constitui uma grande oportunidade para a UE, em particular para garantir a segurança e a resiliência do aprovisionamento de gás. Embora em muitos Estados-Membros os mercados do gás apresentem um bom nível de maturidade e liquidez, tal como claramente referido na Estratégia de Segurança Energética da UE de 2014³ e na Comunicação relativa à resiliência de curto prazo da rede europeia de gás⁴, quatro Estados-Membros das regiões do Báltico e da Europa Centro-Oriental e do Sudeste estão fortemente dependentes de um único fornecedor e, por conseguinte, vulneráveis a interrupções no aprovisionamento.

Estes Estados-Membros precisam de desenvolver rapidamente o acesso a uma gama diversificada de fontes de energia, pelo que a disponibilidade do GNL poderia dar um contributo muito importante neste contexto, em paralelo com os gasodutos existentes, o armazenamento de gás e o desenvolvimento do Corredor Meridional de Gás e de plataformas de gás com liquidez no Mediterrâneo. As medidas em matéria de eficiência energética e de fontes hipocarbónicas como as energias renováveis assumem também uma importância crucial, pelo que deverá ser dada atenção ao investimento em infraestruturas de GNL ou de gás a fim de evitar o risco de aprisionamento tecnológico ou de acumulação de ativos «parados» em infraestruturas de combustíveis fósseis.

O GNL pode também trazer benefícios em termos de competitividade, à medida que os mercados ficam expostos a maiores desafios decorrentes da crescente concorrência por parte

¹ COM(2015) 80.

² COM(2015) 572.

³ COM(2014) 330

⁴ COM(2014) 654

de fornecedores internacionais. Em alguns casos, como a Lituânia, o impacto dessas mudanças pode ser significativo.

Com vista a explorar o pleno potencial do acesso a um mercado internacional de GNL em crescimento e a tornar a UE um mercado atraente para os fornecedores, a UE deverá atuar em três vertentes:

Em primeiro lugar, é necessário garantir a existência das infraestruturas necessárias para completar o mercado interno e permitir a todos os Estados-Membros beneficiar do acesso aos mercados internacionais de GNL, quer diretamente quer através de outros Estados-Membros. Esta questão é particularmente urgente para os Estados-Membros que estão excessivamente dependentes de um único fornecedor.

Em segundo lugar, a UE necessita de completar o mercado interno do gás, a fim de enviar os sinais adequados em termos de preços — não só para atrair GNL para onde é necessário como para permitir a realização dos necessários investimentos em infraestruturas.

Em terceiro lugar, a UE deve intensificar os seus esforços para cooperar estreitamente com os seus parceiros internacionais com vista a promover a liberdade, liquidez e transparência dos mercados globais de GNL. Tal implica uma intensificação do diálogo com os atuais e futuros fornecedores e com outros grandes consumidores de GNL, a fim de eliminar os obstáculos ao comércio de GNL nos mercados mundiais.

Para além de permitir uma maior segurança e competitividade, o GNL poderia, em alguns casos, reduzir os impactos ambientais e contribuir assim para a realização do objetivo da UE em matéria de sustentabilidade. Neste domínio, os transportes são um setor-chave, no qual o GNL será cada vez mais utilizado como uma alternativa aos combustíveis navais no transporte marítimo e ao gasóleo em veículos pesados como os camiões. O GNL em pequena escala poderá também desempenhar um papel na redução dos impactos ambientais do aprovisionamento em calor e energia, por exemplo para a indústria ou para outros consumidores em zonas afastadas e/ou que não estão ligados a redes de gás, atualmente dependentes de combustíveis fósseis mais poluentes.

A evolução da situação nos mercados do gás implica também uma mudança para as **instalações de armazenamento de gás da UE** que desempenham um papel fundamental na otimização da utilização das infraestruturas de gás e no equilíbrio da rede. A existência de instalações de armazenamento de gás fiáveis e suficientes é crucial para a segurança energética e a resiliência em caso de perturbações importantes no aprovisionamento.

Porém, tal como acontece com o GNL, o potencial da contribuição do armazenamento para a segurança e resiliência do aprovisionamento de gás não está atualmente a ser plenamente explorado. Os investimentos em instalações de armazenamento de gás são prejudicados por obstáculos que reduzem a disponibilidade transfronteiras de gás armazenado entre os Estados-Membros e por condições de mercado desfavoráveis. As pressões exercidas ao nível dos lucros das operações de armazenamento podem comprometer não só investimentos futuros previstos como também os atuais níveis de capacidade de armazenamento.

A presente estratégia, que responde ao compromisso assumido no âmbito da Estratégia-Quadro para uma União da Energia e que foi elaborada em consulta com um vasto leque de

partes interessadas⁵, analisa as questões supramencionadas de forma mais pormenorizada e tira conclusões quanto às medidas concretas que podem ser necessárias.

⁵ Neste contexto, a Comissão realizou uma consulta pública de três meses — cujos resultados são analisados de forma mais aprofundada no Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão que acompanha a presente Comunicação.

1. REALIZAÇÃO DAS INFRAESTRUTURAS EM FALTA

Infraestruturas de GNL

Durante várias décadas, a UE construiu uma rede de gás muito extensa que se estende por todo o continente. Para além de uma produção interna significativa, beneficia de uma rede de gasodutos que a ligam a algumas das maiores fontes mundiais de aprovisionamento de gás, incluindo a Rússia, a Noruega e a Argélia.

Os atuais terminais de GNL da UE proporcionam uma capacidade global de regaseificação suficiente, estando planeado o seu aumento⁶. Contudo, esses terminais não estão distribuídos de forma otimizada em toda a UE, sendo esse um dos fatores que contribuem para a vulnerabilidade do aprovisionamento de determinados Estados-Membros que têm pouca ou nenhuma escolha quanto ao fornecedor de gás. Simultaneamente, nos últimos anos tem-se verificado uma taxa relativamente baixa de utilização dos terminais existentes em toda a Europa⁷, devido à subida dos preços do GNL na Ásia, que afasta os fornecedores da Europa, e à concorrência no aprovisionamento por gasoduto.

O desafio que representa uma distribuição não otimizada dos terminais de GNL pode ser enfrentado mediante a construção de novos terminais nos locais adequados ou a melhoria do acesso aos terminais existentes. Uma maior interligação com as plataformas de gás com liquidez, nas quais é transacionado o gás dos terminais de GNL existentes ou dos gasodutos, permitiria melhorar a segurança do aprovisionamento para os Estados-Membros que atualmente apenas têm acesso a um número limitado de fontes de aprovisionamento, contribuindo também para a integração dos mercados transfronteiras.

A questão-chave para quaisquer novas infraestruturas é a viabilidade comercial. Para um terminal de GNL, tal poderá depender da existência de acesso a mais do que um simples mercado nacional⁸. Além disso, a emergência de unidades flutuantes de armazenamento e de regaseificação (*Floating Storage and Regasification Units - FSRU*) como soluções eficazes em termos de custos alterou também a dinâmica dos investimentos em capacidade de importação⁹. O exemplo da FSRU de Klaipėda demonstra que a mera perspetiva de uma nova fonte de GNL no mercado pode resultar em melhorias em termos de segurança do aprovisionamento de gás e de competitividade dos preços¹⁰.

Mesmo quando assente em bases económicas sólidas, o financiamento de terminais de GNL ou outros investimentos em infraestruturas podem ainda enfrentar desafios. Em princípio, os terminais de GNL deveriam ser financiados através das tarifas, mas nalguns casos são os participantes no mercado quem assume o risco dos investimentos¹¹. Os fundos da UE podem contribuir para compensar a fraca viabilidade comercial de terminais que sejam particularmente importantes para a segurança do aprovisionamento. Os empréstimos do Banco Europeu de Investimento, nomeadamente no âmbito do Fundo Europeu para

⁶ Um quadro que mostra a capacidade de importação dos terminais de GNL existentes e já planeados é apresentado na secção 4 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão (SWD(2016) 23).

⁷ 20 % em comparação com a média global de 33 %. Ver também o Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão.

⁸ O projeto em Krk (Croácia) constitui um bom exemplo.

⁹ Devido à redução dos custos de investimento e do tempo de realização. Os últimos seis terminais de GNL construídos são todos FSRU.

¹⁰ Ver a secção 4 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão.

¹¹ Terminais isentos; ver também as secções 3 e 4 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão.

Investimentos Estratégicos (FEIE), poderão constituir outra fonte de financiamento a longo prazo para as infraestruturas de GNL. Todavia, continua a ser importante considerar a plena justificação económica dos novos terminais, devendo ser adotadas as soluções mais eficazes em termos de custos¹².

Infraestruturas de armazenamento

As capacidades totais de armazenamento de gás na UE têm vindo a aumentar fortemente ao longo dos últimos 10 anos e, em combinação com mecanismos de flexibilidade alternativos, como uma maior fluidez do comércio transfronteiras, a flexibilidade do aprovisionamento por gasoduto (*pipeline swing*) e a crescente disponibilidade de GNL resultaram num certo excesso de capacidade em algumas zonas e em diferenças mais pequenas entre os preços do gás no verão e no inverno. A disponibilidade e o tipo de infraestruturas de armazenamento variam de forma significativa na UE, dependendo do cabaz energético, da carteira de fornecedores e da situação geológica¹³.

Em geral, uma maior interconectividade e cooperação regional podem conduzir a uma melhor e mais eficaz utilização do armazenamento. Além disso, alguns países vizinhos da UE, como a Ucrânia, dispõem de uma capacidade de armazenamento substancial que poderia, em princípio, ser mais desenvolvida e ligada à rede de gás da UE¹⁴. Se essa capacidade estivesse disponível para o aprovisionamento da UE, a UE poderia otimizar os seus próprios volumes de gás armazenado.

Embora a atual capacidade de armazenamento pareça ser suficiente, são ainda necessários ajustamentos em matéria de interconexão e regulação, a fim de melhorar a sua disponibilidade transfronteiras e num âmbito regional mais amplo.

Ligação do GNL e das capacidades de armazenamento aos mercados

O Regulamento RTE-E¹⁵, adotado em 2013 juntamente com o Mecanismo Interligar a Europa, estabeleceu um quadro político europeu estável neste domínio, que prevê entre outros fatores o apoio às infraestruturas de gás da UE (incluindo o transporte, os terminais e o armazenamento de GNL), a identificação dos projetos de que a Europa necessita e a garantia da sua execução atempada¹⁶.

A política RTE-E foi ainda reforçada com a criação de grupos de alto nível regionais centrados nas regiões identificadas como vulneráveis nos testes de esforço para o gás na UE realizados em 2014 e na resolução da situação de «ilha energética» da Península Ibérica¹⁷. Estes grupos chegaram a acordo sobre um número limitado de projetos de interesse comum (PIC) essenciais que deveriam ser implementados com carácter prioritário e urgente.

¹² Nenhum auxílio estatal deveria, em princípio, ser autorizado caso a subutilização das infraestruturas relevantes existentes indique que não é necessária qualquer nova infraestrutura.

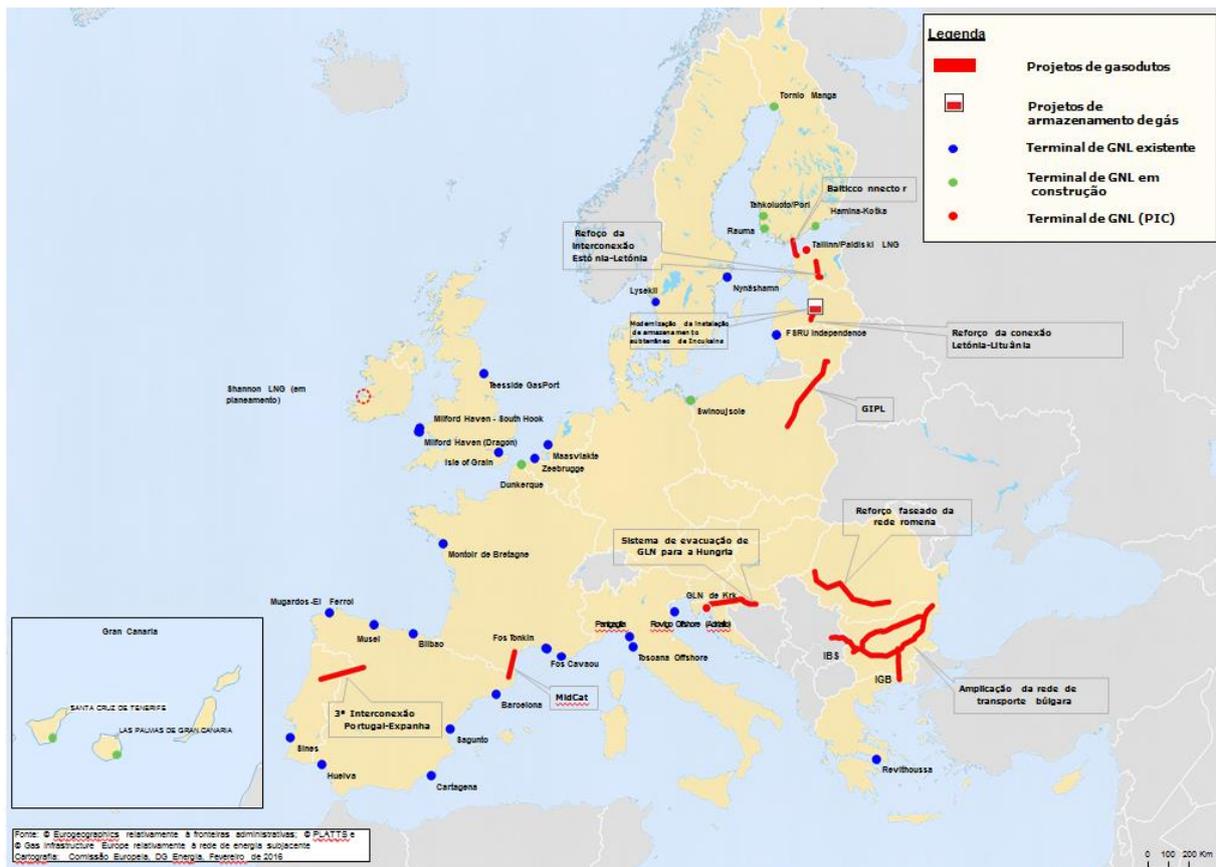
¹³ Ver a secção 5 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão.

¹⁴ Ver também a secção 5 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão.

¹⁵ Regulamento (UE) n.º 347/2013 relativo às orientações para as infraestruturas energéticas transeuropeias, JO L 115 de 25.4.2013, pp. 39-75.

¹⁶ A segunda lista de projetos de interesse comum (PIC) da União foi adotada em 18 de novembro de 2015. C(2015) 8052 final

¹⁷ O Plano Decenal de Desenvolvimento da Rede de 2015 considerou a Península Ibérica uma zona com falta de integração com o resto da UE e, por conseguinte, exposta à volatilidade dos preços no mercado mundial de GNL.



Infraestruturas da UE relevantes para a Estratégia de GNL e de Armazenamento. *Ligações em falta: Infraestruturas a construir/reforçar para melhorar as ligações dos terminais de GNL ao mercado interno. Os pontos azuis indicam os terminais de GNL existentes.*

A Estratégia de GNL e de Armazenamento identificou um subconjunto destes projetos que contribuem especificamente para os seus objetivos (ver mapa)¹⁸. A modelização¹⁹ mostra que a implementação destes PIC essenciais permitiria acabar com a dependência de uma única fonte de energia e dar a todos os Estados-Membros acesso ao GNL, quer através de terminais quer indiretamente²⁰ através de interligações e/ou do acesso a plataformas com liquidez. Estes projetos permitiriam ao mercados da UE gozar de uma real segurança do aprovisionamento de gás e de uma real concorrência de preços. Mais especificamente:

- O Grupo para a Ligação de Gás na Europa Centro-Oriental e do Sudeste (*Central East South Europe Gas Connectivity Group* - CESEC) identificou seis grandes projetos prioritários que contribuem para o acesso ao GNL por parte de todos os países da região ao longo de dois corredores principais que vão do terminal de Krk para leste e da Grécia para norte;
- O Grupo do Plano de Interconexão do Mercado Báltico da Energia (*Baltic Energy Market Interconnection Plan* - BEMIP) identificou seis projetos prioritários essenciais

¹⁸ Na secção 7 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão é apresentada uma lista pormenorizada e uma descrição dos projetos.

¹⁹ Na secção 8 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão são apresentados os resultados da modelização tanto no que diz respeito ao GNL como ao armazenamento, bem como outras informações sobre o contexto geral.

²⁰ A modelização demonstra também a necessidade de completar o Corredor Norte-Sul na Europa Central a fim de permitir a livre circulação de gás em todas as direções.

que contribuem para o acesso ao GNL e ao armazenamento na região ligando os três Estados Bálticos e a Finlândia à rede europeia; e

- O Grupo de Alto Nível para o Sudoeste da Europa identificou dois projetos que permitiriam eliminar os estrangulamentos e ligar mercados regionais.

Além disso, as análises têm salientado, de forma consistente, que a Irlanda sofre de uma falta de diversidade do aprovisionamento e que Chipre e Malta são «ilhas energéticas».

A UE e os Estados-Membros devem empenhar-se em acelerar a adoção das decisões finais de investimento relativas a estes projetos prioritários, cuja conclusão garantirá que toda a UE tenha acesso a múltiplas fontes de gás. Ao fazê-lo, estarão a contribuir fortemente para proporcionar a todos os cidadãos europeus um aprovisionamento de gás seguro e a preços acessíveis. A Comissão salientará os progressos e as ações adicionais necessárias relativamente a cada um dos projetos no seu *Relatório sobre o Estado da União da Energia*, apresentado anualmente.

Eixos de ação:

- A Comissão apoia o trabalho efetuado no âmbito dos grupos de alto nível supramencionados e incentiva os Estados-Membros e os promotores de projetos a dar prioridade a uma adoção rápida das decisões finais sobre estes projetos essenciais. Convida os Estados-Membros e os grupos regionais a avançarem rapidamente nesta matéria e a adotarem conclusões sobre a viabilidade futura dos terminais de GNL. Os progressos deveriam ser debatidos no recentemente criado Fórum das Infraestruturas Energéticas;
- Deveria acelerar-se a conclusão das análises de custo/benefício a fim de determinar quais são os melhores terminais de GNL e/ou as interconexões adicionais necessárias para ligar esses terminais aos mercados; e
- Em cooperação com os grupos regionais, a Comissão deveria assegurar que os promotores de projetos tenham conhecimento das opções disponíveis para o financiamento de projetos (ou seja, no âmbito do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, do Mecanismo Interligar a Europa e, quando relevante, do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional) e que sejam tidas em conta as soluções técnicas disponíveis (como as FSRU), prestando especial atenção aos projetos em que se verificam entraves ou atrasos.

2. PLENA REALIZAÇÃO DO MERCADO INTERNO DO GÁS: ASPETOS COMERCIAIS, JURÍDICOS E REGULAMENTARES

Tornar a UE um mercado atrativo para o GNL

Para além de uma infraestrutura suficiente, é também necessário um bom funcionamento dos mercados de gás líquido, para que os consumidores da UE possam beneficiar do potencial do GNL em termos de diversificação e, pelo menos no curto a médio prazo, de uma alternativa altamente competitiva ao gás transportado por gasoduto.

Verificaram-se progressos substanciais na aplicação da legislação da UE em vigor em matéria de energia, em especial no que diz respeito ao Terceiro Pacote da Energia e aos códigos de rede²¹. A aplicação continuada de todas as disposições deverá permitir a emergência de um mercado interno do gás plenamente funcional.

Tal como os atuais oleodutos, os terminais de GNL existentes estão abrangidos pelo Terceiro Pacote da Energia. Embora tenha como objetivo tornar os pontos externos de entrada no mercado interno mais flexíveis e considere o acesso de terceiros como a norma regulamentar, um número significativo de terminais de GNL estão atualmente isentos do acesso de terceiros²². Quanto a este aspeto, as entidades reguladoras nacionais deveriam:

- Continuar a assegurar condições equitativas de concorrência nos terminais existentes;
- Permitir a introdução de novos serviços, incluindo os ligados às novas tecnologias em terminais de GNL; e
- Continuar a controlar a implementação de mecanismos de atribuição de capacidades transparentes, eficientes e baseados no mercado para os terminais de GNL isentos, a fim de atrair novos operadores para os mercados de gás da UE.

A forma mais simples para a transação de GNL nos mercados europeus é através de plataformas de gás com liquidez, onde existe um elevado número de vendedores e compradores e o gás provém de várias fontes. Atualmente, apenas um número limitado de Estados-Membros da UE dispõem de mercados com liquidez suficiente²³. Noutras partes da Europa, os mercados de gás estão muitíssimo menos desenvolvidos: as regiões da Europa Central, do Sudeste e do Sudoeste não dispõem de mercados próprios com liquidez suficiente e não podem aceder aos mercados do Noroeste. Há o risco de os países nas regiões do Centro e do Sudeste se verem privados dos benefícios que o acesso aos mercados internacionais de GNL — e à concorrência no mercado do gás em geral — pode oferecer.

Por conseguinte, é muito importante que os Estados-Membros, em cooperação com as autoridades reguladoras nacionais (ARN), tomem todas as medidas necessárias para completar o mercado interno do gás, eliminar os obstáculos regulamentares, comerciais e jurídicos remanescentes e facultar o acesso desses mercados a plataformas regionais de gás eficazes. Em vários casos²⁴, a abordagem regional revelou-se eficaz para conduzir os países no sentido de uma melhoria do funcionamento do mercado; estas iniciativas regionais deveriam também ter em conta as prioridades da presente estratégia, a fim de tornar a UE um mercado atraente para o GNL.

Eixos de ação:

- **No âmbito do BEMIP**, a Comissão convida as autoridades reguladoras nacionais a elaborar um plano de ação, até meados de 2016, que identifique medidas destinadas a: i) gerir o termo da derrogação ao abrigo do Terceiro Pacote, de modo a abrir plenamente o mercado de gás do Báltico o mais rapidamente possível e ii) identificar as medidas necessárias para a criação de uma zona de mercado único;

²¹ As regras de concorrência estão também a ser rigorosamente aplicadas, evitando assim distorções do mercado interno do gás e reforçando a segurança do aprovisionamento.

²² Ver a secção 4 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão.

²³ Estes mercados abrangem cerca de 75 % da procura total de gás na UE (fonte: ACER, com base no modelo-alvo para o gás)

²⁴ Nomeadamente BEMIP, CESEC e Sudoeste da Europa

- **No contexto do CESEC**, a Comissão convida as autoridades reguladoras nacionais a propor um roteiro ambicioso de soluções regulamentares até meados de 2016, o que apoiará o processo CESEC, e a informar regularmente o Grupo de Alto Nível e os Ministros sobre os progressos realizados nesta matéria; e
- **No contexto do Grupo de Alto Nível para o Sudoeste da Europa**, a Comissão deseja trabalhar em estreita colaboração e com prioridade tanto para o nível técnico como político, com vista a apoiar a conclusão do Eixo Oriental de Gás, que é necessário para permitir uma melhor ligação da Península Ibérica ao mercado interno do gás e facultar-lhe acesso a plataformas de gás com liquidez, contribuindo assim para uma maior diversificação da carteira de gás da UE.

Armazenamento de gás no mercado interno

O contexto regional determina em grande medida a necessidade e a disponibilidade de capacidades de armazenamento e o papel desempenhado pelo armazenamento no aprovisionamento de gás e na segurança energética. Por conseguinte, as abordagens em matéria de regulamentação do armazenamento variam muito entre países e regiões.

Do mesmo modo, as tarifas de transporte e armazenamento variam consideravelmente em toda a UE; em alguns casos os fornecedores têm de pagar duas vezes, quando injetam e quando retiram gás do sistema. Essas estruturas tarifárias podem tornar o armazenamento de gás menos atrativo e até mesmo não competitivo, nos casos em que as tarifas são injustificadamente elevadas. Por conseguinte, a questão das tarifas do transporte de e para as instalações de armazenamento deveria ser abordada em trabalhos que permitam desenvolver códigos de rede a nível de toda a UE, de modo a garantir a igualdade de condições de concorrência entre instrumentos de flexibilidade concorrentes, devendo as estruturas tarifárias refletir os custos.

É também necessário abordar os aspetos tecnológicos do armazenamento, a fim de garantir que as novas instalações de armazenamento e infraestruturas de gás estejam preparadas para aceitar diferentes tipos de gás, incluindo o biometano e outros gases renováveis. Tal deveria, por sua vez, facilitar uma maior utilização da capacidade de armazenamento de biogás e, por conseguinte, a transição para uma economia hipocarbónica. No entanto, os operadores das infraestruturas de armazenamento veem-se confrontados com uma redução do diferencial entre o preço do gás no verão e no inverno, o que se traduz numa menor rentabilidade do armazenamento de gás e numa maior vulnerabilidade do armazenamento a qualquer aumento dos custos.

A fim de permitir a plena exploração de todo o potencial do armazenamento como um instrumento flexível e de assegurar uma utilização eficiente das infraestruturas, os reguladores deveriam permitir e incentivar os operadores de instalações de armazenamento a desenvolver e fornecer novos serviços que sejam livremente negociáveis em mercados secundários e através das fronteiras. Esses desenvolvimentos e modalidades não deveriam estabelecer discriminações entre utilizadores das instalações de armazenamento. A concorrência entre operadores de instalações de armazenamento garantirá que os fornecedores de serviços de armazenamento e os seus clientes possam negociar cláusulas contratuais que reflitam as suas necessidades, da forma mais eficiente em termos de custos. Uma aplicação rigorosa das regras da concorrência permitirá garantir que seja efetivamente isso que acontece.

A estratégia da UE em matéria de armazenamento deveria igualmente induzir uma melhor conectividade dos mercados regionais, uma vez que o armazenamento poderá ainda beneficiar com o desenvolvimento de potenciais sinergias no mercado interno da energia. Para uma utilização eficaz dos locais de armazenamento é necessário que os Estados-Membros cooperem estreitamente a nível regional e consultem os países vizinhos. Uma maior cooperação regional permitirá aumentar a confiança quanto à disponibilidade e acessibilidade das instalações de armazenamento fora do território de um determinado Estado-Membro.

Neste contexto, e no que se refere à cooperação entre os Estados-Membros e regiões, a atribuição de capacidades de armazenamento e de transporte nos pontos de interligação nem sempre parece estar satisfatoriamente harmonizada, o que poderá criar problemas de congestionamento. No que diz respeito à capacidade de armazenamento e transporte nos pontos de interligação, os processos de atribuição deveriam permitir aos operadores contabilizá-los simultaneamente e antecipando adequadamente as suas necessidades, o que poderia contribuir para otimizar a utilização regional das instalações de armazenamento. A Comissão incentiva os Estados-Membros a colaborarem e consultarem mais estreitamente os países vizinhos sobre esta matéria.

Eixos de ação:

- A Comissão convida os Estados-Membros a garantir um acesso físico adequado às instalações de armazenamento, nomeadamente em termos de capacidade na rede de transporte
- A Comissão incentiva os Estados-Membros a trabalharem em estreita cooperação com os países vizinhos com vista a otimizar a utilização regional das instalações de armazenamento; e
- A Comissão tem como objetivo otimizar a utilização das instalações de armazenamento mediante a conclusão e adaptação dos códigos de rede, quando necessário.

Otimização do papel do armazenamento para fins de segurança do aprovisionamento de gás

Embora a capacidade de armazenamento disponível na UE pareça ser adequada, poderá haver o risco de encerramento de certos locais de armazenamento se o volume de gás armazenado continuar a diminuir. Na maioria dos casos, seria tecnicamente impossível reabrir capacidades de armazenamento, pelo que o seu encerramento seria permanente. Tal poderia verificar-se pelo facto de o mercado não compensar plenamente os benefícios para a segurança do aprovisionamento que o gás armazenado representa em situações de crise²⁵. Alguns Estados-Membros resolvem esta questão recorrendo a reservas estratégicas e a obrigações de armazenamento. Enquanto os volumes afetados como reservas estratégicas podem ser permanentemente retirados do mercado, uma obrigação de armazenamento exige que os participantes no mercado coloquem e mantenham um determinado nível mínimo de gás armazenado em momentos específicos, em especial durante o inverno²⁶.

²⁵ Ver a secção 5 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão.

²⁶ Para mais pormenores, ver a secção 6 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão.

No entanto, a fim de evitar custos desnecessários para a rede de gás, que reduziriam a competitividade geral do gás face a outros combustíveis, estes deveriam estar sujeitos a condições rigorosas estabelecidas em pormenor nas avaliações de risco regionais, nos planos de ação preventiva e nos planos de emergência, tal como proposto no Regulamento Segurança do Aprovisionamento, na sua versão revista²⁷. Em especial, os Estados-Membros deveriam garantir que essas medidas não tenham um impacto negativo na capacidade dos outros Estados-Membros para garantir o aprovisionamento de gás aos seus consumidores ou no desenvolvimento dos mercados de gás natural.

A fim de assegurar que todos os participantes no mercado nos Estados-Membros tenham acesso a capacidades de armazenamento suficientes a nível regional, a Comissão esforçar-se-á por eliminar os obstáculos existentes, nomeadamente os de ordem regulamentar, que impedem que o armazenamento esteja em condições de concorrer como instrumento de flexibilidade do aprovisionamento, bem como por assegurar, no contexto dos planos preventivos de ação e emergência a nível regional, que o armazenamento possa atingir o seu pleno potencial.

Eixos de ação:

- Com base na revisão proposta do Regulamento Segurança do Aprovisionamento de Gás, a Comissão convida os Estados-Membros a otimizar a eficácia e a eficiência do recurso ao armazenamento através das fronteiras, mediante de planos de ação preventivos e de emergência a nível regional; e
- A Comissão convida os Estados-Membros a tomarem medidas no contexto destes planos com vista a facilitar a disponibilidade e o acesso ao armazenamento a um nível regional mais vasto.

3. A UE COMO PROTAGONISTA NOS MERCADOS INTERNACIONAIS DE GNL

Os mercados internacionais de GNL irão sofrer grandes alterações devido à entrada em funcionamento até 2020 de substanciais capacidades de liquefação na Austrália e nos Estados Unidos, para além de um potencial aprovisionamento futuro significativo de outras proveniências, incluindo o Mediterrâneo²⁸. Prevê-se que os preços do GNL durante os próximos anos sejam inferiores aos do passado recente, pelo que é provável que as importações da UE aumentem.

Um mercado mundial de GNL mais vasto e mais líquido representa uma oportunidade para a UE. No entanto, a globalização do mercado de GNL também tem uma importante dimensão de política externa: na qualidade de grande importador de GNL (o segundo maior importador

²⁷ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a medidas destinadas a garantir a segurança do aprovisionamento de gás e que revoga o Regulamento n.º 994/2010 do Conselho.

²⁸ Ver a secção 2 do Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão

a seguir ao Japão), a UE tem um grande interesse em promover mercados de GNL livres, líquidos e transparentes em todo o mundo. Com esse fim em vista, a UE deve trabalhar estreitamente com os parceiros internacionais e nas instâncias internacionais a fim de garantir que os participantes no mercado não sejam impedidos de estabelecer relações comerciais (por exemplo devido a restrições territoriais) e que não haja limitações ao comércio livre – quer em condições de mercado normais quer em caso de choques externos. Os instrumentos da UE em matéria de diplomacia energética, conforme descritos no Plano de Ação para a Diplomacia Energética, deveriam ser ativamente implementados para fins de prossecução deste objetivo em contextos bilaterais e multilaterais, conforme estabelecido nos eixos de ação infra.

Eixos de ação:

- A Comissão, juntamente com o Alto Representante e Vice-Presidente, deverá estabelecer contactos regulares com a Austrália sobre o GNL e continuar a trabalhar em estreita colaboração com outros atuais ou potenciais fornecedores como o Catar, Nigéria, Egito, Angola, Moçambique, Tanzânia, Israel, Líbano, Irão, Iraque e Líbia. Deve continuar a ser dada prioridade aos diálogos de alto nível sobre energia com a Argélia, os EUA e o Canadá.
- A UE deveria colaborar estreitamente com outros grandes importadores de GNL como o Japão — nomeadamente no contexto da sua Presidência do G7 em 2016 — a Coreia do Sul, a China e a Índia, com a Agência Internacional da Energia e nos fóruns multilaterais a fim de defender interesses comuns na promoção de mercados de GNL transparentes, líquidos e resilientes a choques externos.
- Em consonância com a revisão da Decisão Acordos Intergovernamentais, publicada em paralelo com a presente Comunicação, a Comissão deveria verificar se os acordos intergovernamentais relevantes, incluindo os celebrados entre Estados-Membros e países terceiros relativos a GNL, estão em conformidade com o direito da UE.

4. SUSTENTABILIDADE E UTILIZAÇÃO DO GNL COMO COMBUSTÍVEL ALTERNATIVO NOS SETORES DOS TRANSPORTES E DA PRODUÇÃO DE CALOR E ELETRICIDADE

Tal como referido na introdução, o GNL poderá, em alguns casos, reduzir os atuais impactos ambientais, por exemplo no setor dos transportes, por via da substituição de combustíveis como o gasóleo ou o fuelóleo pesado. A utilização de GNL em camiões e no transporte marítimo pode reduzir as emissões de vários poluentes e, no caso do transporte marítimo, pode permitir ao setor cumprir os requisitos de redução do teor de enxofre e azoto nos combustíveis navais utilizados nas zonas de controlo de emissões. Em ambos os casos, a utilização de GNL pode reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, em particular quando misturado com biometano líquido e desde que as emissões de metano sejam reduzidas ao mínimo (ver infra). Considerações similares podem ser aplicáveis à utilização de GNL em pequena escala para a produção de calor e eletricidade, pelo que a UE deveria continuar a apoiar o desenvolvimento do GNL como um combustível alternativo quando substitui combustíveis convencionais mais poluentes e não tira o lugar a fontes de energia renováveis, em conformidade com os objetivos de sustentabilidade.

O nível exato dos impactos ambientais dependerá de uma série de fatores em diferentes pontos da cadeia de aprovisionamento de GNL, os quais deveriam ser avaliados caso a caso. Um fator-chave nesta matéria (tal como para os gasodutos e a utilização de gás natural em

geral) é o nível das eventuais emissões de metano, pelo que os fabricantes e operadores de todas as instalações de aprovisionamento de GNL deveriam ter como objetivo minimizar essas emissões e, conseqüentemente, o impacto global das emissões de gases com efeito de estufa decorrente da utilização de GNL.

Um outro fator-chave é a disponibilidade a longo prazo de alternativas hipocarbónicas. As fontes de energia renováveis e/ou a eficiência energética podem, em muitos casos, constituir soluções altamente eficazes em termos de custos e essas opções deveriam ser cuidadosamente estudadas a par de quaisquer decisões relativas às infraestruturas de GNL — nomeadamente a fim de evitar o aprisionamento tecnológico ou a acumulação de ativos «parados». Para mais pormenores sobre as questões supramencionadas, consultar o Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão que acompanha a presente Comunicação.

Eixos de ação:

- A Comissão solicita aos Estados-Membros que assegurem a plena aplicação da Diretiva 2014/94/UE relativa aos combustíveis alternativos, incluindo a criação de pontos de abastecimento de GNL nos corredores da RTE-T e em portos marítimos e interiores.
- A Comissão prossegue os seus trabalhos no sentido de estabelecer um quadro regulamentar e normativo harmonizado que incentive o desenvolvimento do GNL no setor do transporte marítimo, em cooperação com as partes interessadas, nomeadamente no âmbito do Fórum Europeu do Transporte Marítimo Sustentável.

CONCLUSÕES

A criação de mercados líquidos e competitivos, que permitam ao GNL e a outras novas fontes de aprovisionamento de gás chegar a - e competir em - mercados anteriormente isolados assume uma importância fundamental para a realização dos objetivos da União da Energia. A análise da Comissão indica que a plena implementação dos projetos de interesse comum (PIC) essenciais indicados pelos grupos de alto nível permitirá eliminar ou pelo menos atenuar as principais vulnerabilidades identificadas pelos testes de esforço para o gás. É, por conseguinte, de importância vital que as ligações de infraestruturas em falta sejam rapidamente construídas e que sejam tomadas as medidas necessárias para promover mercados líquidos e competitivos, nomeadamente para permitir o acesso ao GNL e promover novas plataformas com liquidez na Europa Central e do Sudeste, no Báltico, nas regiões do Sudoeste e no Mediterrâneo.

Quando as condições geológicas o permitem, o armazenamento desempenha um papel importante para equilibrar as flutuações diárias e sazonais habituais da oferta e da procura. No entanto, seria possível melhorar a eficácia e a eficiência da utilização do armazenamento através das fronteiras dos Estados-Membros e a nível regional, tanto em condições normais de mercado como em situações de crise. Esta situação deveria ser abordada nos futuros planos de ação preventivos e de emergência a nível regional, no âmbito da revisão proposta do Regulamento Segurança do Aprovisionamento de Gás.

As medidas identificadas na presente Comunicação constituem um elemento central da União da Energia e têm potencial para atingir o objetivo de um mercado de gás seguro e competitivo em toda a UE, mas implicarão uma ação determinada, especialmente a nível regional e dos Estados-Membros. No seu Relatório sobre o Estado da União da Energia publicado

anualmente, a Comissão comunicará os progressos realizados na prossecução dos objetivos estratégicos em matéria de GNL e de armazenamento aqui apresentados, identificando medidas adicionais que possam ser necessárias.