



COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Orientações sobre quadros de investimento colaborativo para projetos de energia ao largo

(C/2024/4277)

Índice

	<i>Página</i>
I. INTRODUÇÃO	2
I.a. Política da UE e Regulamento RTE-E	2
I.b. Por que razão são necessários quadros de investimento colaborativo	2
I.c. Âmbito das presentes orientações	3
II. EXERCÍCIOS DE CUSTO-BENEFÍCIO DAS BACIAS MARÍTIMAS	4
II.a. Análise custo-benefício das bacias marítimas como base para a partilha dos custos	4
i. Cenários e análises de sensibilidade	5
ii. Cenário contrafactual	5
iii. Rede de referência	6
iv. Configuração da zona de ofertas	6
v. Reforços em terra	6
vi. Modelização de custos e benefícios	6
vii. Granularidades temporais e geográficas	7
viii. Resultados da análise custo-benefício das bacias marítimas	7
II.b. Partilha transfronteiriça não vinculativa dos custos das bacias marítimas	7
i. Custos a incluir na partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas	7
ii. Limiar de importância para os beneficiários líquidos positivos	8
iii. Resultados da partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas	8
III. RECOMENDAÇÕES PARA AVALIAÇÕES ESPECÍFICAS DE UM PROJETO	8
III.a. Análise custo-benefício específica de um projeto	8
i. Processo de determinação de uma análise custo-benefício específica de um projeto	8
ii. Cenários e análises de sensibilidade para análises custo-benefício específicas de um projeto	9
iii. Cenários contrafactuais para as análises custo-benefício específicas de um projeto	9
iv. Configuração da zona de ofertas	10
III.b. Repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto	10
i. Limiar de importância para os beneficiários líquidos positivos	10
ii. Contribuições dos Estados-Membros não anfitriões	10
III.c. Outros instrumentos para além das repartições transfronteiriças dos custos específicas de um projeto	11
i. Instrumentos para facilitar a plena utilização da repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto para projetos de transporte	11
ii. Instrumentos para cobrir um défice de financiamento persistente	12

I. INTRODUÇÃO

I.a. Política da UE e Regulamento RTE-E

A aceleração da transição energética e a conjugação de esforços para alcançar um sistema energético mais resiliente são a base do plano REPowerEU da Comissão para reduzir rapidamente a dependência da UE em relação aos combustíveis fósseis russos ⁽¹⁾. Em plena coerência, a UE reviu a Diretiva Energias Renováveis ⁽²⁾, aumentando a meta global da União em matéria de energias renováveis para, pelo menos, 42,5 % até 2030. A energia de fontes renováveis ao largo será fundamental para apoiar esses objetivos. Contribuirá grandemente para a consecução das metas da UE em matéria de energias renováveis, está prestes a tornar-se um dos principais pilares da futura matriz elétrica europeia e é necessária para a transição para um sistema energético totalmente descarbonizado até 2040 ⁽³⁾. Aumentará igualmente a produção interna de energia da UE, reduzindo a sua dependência dos combustíveis fósseis. Proporcionará preços de eletricidade competitivos, tal como já demonstrado pelos recentes resultados dos leilões, apoiando a competitividade industrial da Europa e contribuindo para preços acessíveis para os consumidores. Com uma cadeia de abastecimento que é, atualmente, em grande parte interna, e num contexto de procura crescente, proporcionará novas oportunidades para criar empregos de elevada qualidade e dar resposta aos desafios locais em matéria de desemprego na UE.

Um primeiro resultado do Regulamento (UE) 2022/869 relativo à RTE-E foi alcançado em 2023, quando os Estados-Membros acordaram, a nível regional, metas cumulativas para as energias renováveis ao largo de cerca de 111 GW até 2030 e de 317 GW até 2050 ⁽⁴⁾, um aumento significativo em relação à capacidade instalada na UE de 19,38 GW até esse ano (2023). É provável que os benefícios das enormes capacidades de produção a instalar transponham as fronteiras dos Estados-Membros que acolhem fisicamente os projetos. Por conseguinte, serão necessários novos projetos de caráter transfronteiriço, em especial interligações híbridas: linhas de transporte da energia de fontes renováveis ao largo e que interligam os Estados-Membros. Esta foi uma das conclusões da primeira edição dos planos de desenvolvimento da rede ao largo elaborados e publicados pela REORT-E para cada uma das cinco bacias marítimas da UE, em janeiro de 2024, um segundo resultado da RTE-E que se baseia nos acordos a nível regional dos Estados-Membros. Podem então ser considerados, no âmbito dos planos decenais de desenvolvimento da rede, projetos de infraestruturas específicos coerentes com as necessidades identificadas nos planos de desenvolvimento da rede ao largo, posteriormente refletidos nos planos nacionais em matéria de energia e clima. Um terceiro requisito cumulativo da RTE-E é que a Comissão elabore orientações sobre as análises de custo-benefício e a partilha transfronteiriça dos custos para a elaboração dos planos de desenvolvimento da rede ao largo para cada bacia marítima, a que se refere o presente documento. Por último, a RTE-E prevê que a REORT-E faça uma primeira apresentação dos resultados da aplicação das presentes orientações até 24 de junho de 2025. Os acordos a nível regional, os planos de desenvolvimento da rede ao largo e os resultados da aplicação das orientações em matéria de partilha dos custos devem ser posteriormente atualizados de dois em dois anos. Em determinados domínios abordados nas presentes orientações em matéria de partilha dos custos, a plena aplicação dos princípios das orientações pode exigir uma evolução dos planos de desenvolvimento da rede ao largo. A primeira versão do exercício de aplicação da partilha dos custos a realizar pela REORT-E pode, por conseguinte, exigir determinadas simplificações.

I.b. Por que razão são necessários quadros de investimento colaborativo

A necessidade de partilha transfronteiriça dos custos para a elaboração dos planos de desenvolvimento da rede ao largo decorre de várias **particularidades específicas dos projetos ao largo**, que requerem uma atenção especial.

Em primeiro lugar, exigem um nível significativo de participação dos Estados-Membros na implantação de um projeto no seu espaço marítimo, devido à sua dimensão, à presença de outras atividades no mar e aos possíveis impactos transfronteiriços. Os Estados-Membros participam no desenvolvimento da energia de fontes renováveis ao largo realizando estudos preliminares sobre a superfície dos fundos marinhos e o ambiente marinho, avaliações ambientais estratégicas, planos de ordenamento do espaço marítimo que selecionem zonas adequadas, leilões de energias renováveis e contratos de arrendamento de fundos marinhos, bem como definindo metas políticas para as energias renováveis ao largo. Uma vez que as ações de um Estado-Membro podem afetar os respetivos vizinhos, a cooperação intergovernamental é essencial. Tal exige que os Estados-Membros cooperem estreitamente, a nível regional, ao longo das várias etapas da implantação da energia de fontes renováveis ao largo, incluindo a partilha dos custos e benefícios.

Em segundo lugar, os acordos a nível regional dos Estados-Membros que fixam uma meta de cerca de 317 GW até 2050 são ambiciosos, realistas e necessários para descarbonizar o setor europeu da energia até 2040. Contêm desagregações por Estado-Membro, mostrando como alcançar as metas combinadas. No entanto, **parte dessas desagregações nacionais das metas a nível regional poderá ser inexecutável caso não sejam asseguradas as condições favoráveis**. Estas são estabelecidas assegurando que o potencial da energia de fontes renováveis ao largo apoiado por objetivos políticos pode efetivamente satisfazer a procura na região, a nível nacional (fornecimento de eletricidade à procura tradicional, eletrificada e nova), transfronteiriça (comércio de eletricidade através de interligações híbridas e em terra) e na conversão para outros vetores energéticos (conversão de eletricidade em X, como o hidrogénio e o amoníaco, para utilização nacional ou exportação).

⁽¹⁾ https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/actions-and-measures-energy-prices/repowerEU-2-years_en?prefLang=pt

⁽²⁾ Diretiva (UE) 2023/2413.

⁽³⁾ COM(2024) 63 final.

⁽⁴⁾ https://energy.ec.europa.eu/news/member-states-agree-new-ambition-expanding-offshore-renewable-energy-2023-01-19_en

Uma coordenação adequada do planeamento a nível regional e da UE deve abordar alguns destes domínios, em especial através de futuras evoluções dos planos de desenvolvimento da rede ao largo. No entanto, algumas das condições favoráveis dependem fortemente de estratégias e políticas nacionais e locais, nomeadamente as industriais (por exemplo, a descarbonização das indústrias com utilização intensiva de energia), as digitais (por exemplo, centros de dados) e as energéticas (por exemplo, interligações e hidrogénio). Na ausência destas considerações orientadas para a procura, a concretização das metas regionais de produção ao largo pode, de facto, revelar-se inexequível: nos casos em que a produção não consegue responder eficazmente à procura, os benefícios para um Estado-Membro que esteja disposto a acolher novos projetos de energia de fontes renováveis ao largo podem ser inferiores aos custos de implantação. Ao mesmo tempo, a plena exploração dos recursos endógenos europeus em termos de energia de fontes renováveis ao largo é fundamental para a descarbonização da Europa e das suas regiões. Para tal, os Estados-Membros de cada região têm de chegar a um entendimento comum no que diz respeito às implicações da prossecução das respetivas ambições ao largo a nível regional, aos riscos e implicações de não concretizar uma parte dessas ambições e a quaisquer custos associados e benefícios perdidos.

Uma **terceira** particularidade pertinente é a **acessibilidade à rede de eletricidade**. A ligação de parques eólicos marítimos exigirá, de um modo geral, um investimento substancial em novas redes de eletricidade, uma vez que, contrariamente à situação em terra, ainda não existem redes ao largo em malha. Neste contexto, os projetos híbridos desempenharão um papel fundamental, uma vez que permitem a implantação de mais capacidades renováveis, aumentam a segurança do aprovisionamento a nível regional e mantêm os preços sob controlo. Além disso, uma interligação híbrida pode aumentar a utilização dos ativos de transporte e, por conseguinte, o seu valor, em comparação com um parque eólico ligado radialmente (ou seja, ligado por uma linha direta à costa), uma vez que o parque eólico terá acesso a um mercado adicional e o híbrido pode continuar a «servir» de interligação em períodos de vento fraco.

Uma rede energética bem planeada para a energia de fontes renováveis ao largo, que utilize da melhor forma o espaço marítimo e terrestre e promova a interligação, reduzirá também o impacto ambiental e reduzirá os custos de investimento na rede para ligar a mesma quantidade de capacidades com origem em fontes renováveis. Os debates sobre a partilha dos custos devem, por conseguinte, basear-se no planeamento e em análises custo-benefício que quantifiquem adequadamente o valor das interligações híbridas e o seu duplo papel enquanto interligação e enquanto linha de ligação que permite a integração de novos empreendimentos de energia de fontes renováveis ao largo.

Dada a complexidade dos projetos de energia ao largo, a resposta atempada a estas três particularidades exige uma **cooperação mais forte** a nível regional, a criação de **novos projetos de caráter transfronteiriço** e um **sistema justo de distribuição dos custos de investimento que reflita a distribuição dos benefícios**. Por conseguinte, são necessários quadros de investimento colaborativo que permitam aos Estados-Membros alcançar as respetivas metas combinadas, assegurando o estabelecimento das condições favoráveis necessárias.

I.c. **Âmbito das presentes orientações**

Para que os enormes benefícios associados à energia de fontes renováveis ao largo se concretizem, é necessário superar o **desafio** de alcançar um consenso sobre a **distribuição equitativa dos custos**. No caso de um projeto de caráter transfronteiriço, esse consenso é geralmente alcançado através de negociações bilaterais. Sempre que estejam disponíveis informações pormenorizadas, os eventuais acordos de repartição dos custos para projetos ao largo devem, de facto, dizer respeito a projetos específicos. No entanto, a implantação de mais de 300 GW nas próximas duas décadas e meia, conforme ambicionada pelos Estados-Membros, exige que se complemente a abordagem ascendente e específica para cada projeto com avaliações de alto nível por bacia marítima, a fim de apoiar o lançamento atempado dos debates, identificar e envolver as partes relevantes e compreender as implicações em termos de custos da execução dos planos a nível regional.

São necessários quadros de investimento colaborativo para projetos ao largo de relevância transfronteiriça **para garantir que as ambições a nível regional não ficam comprometidas**. As presentes orientações visam ajudar os Estados-Membros e as entidades reguladoras a encetar diálogos sobre os princípios de colaboração desde o início da identificação das necessidades da rede, acelerando o surgimento de novos projetos de caráter transfronteiriço e promovendo a aplicação de acordos políticos. Informações antecipadas a nível regional baseadas em princípios comuns ajudarão os Estados-Membros a chegar a um acordo sobre a exploração e o investimento em projetos transfronteiriços de energia ao largo, nomeadamente interligações híbridas e projetos conjuntos de energia de fontes renováveis ao largo.

As presentes orientações estabelecem um quadro para os novos exercícios de **análise custo-benefício** e de **partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas**, que avaliam as implicações da elaboração de um plano de desenvolvimento da rede ao largo. Baseiam-se nos planos de desenvolvimento da rede ao largo e complementá-los-ão no futuro, evoluindo ao longo do tempo para refletir os desenvolvimentos futuros do planeamento, incluindo a integração dos diferentes vetores com os sistemas de hidrogénio, melhorando o reconhecimento dos benefícios das soluções híbridas, das necessidades de reforço da rede terrestre e de quaisquer outras alterações pertinentes futuras. Embora contenham princípios que podem ser, em grande medida, aplicáveis à evolução dos planos de desenvolvimento da rede ao largo, as presentes orientações podem ser atualizadas, se tal for considerado necessário, em conformidade com o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento RTE-E. Para além de contribuírem para os debates sobre a partilha dos custos, os exercícios de análise custo-benefício e de partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas apoiarão, a partir de 2026, os Estados-Membros em futuras revisões das respetivas metas a nível regional em matéria de energia de fontes renováveis ao largo. Cumpre igualmente salientar que a partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas não tem implicações vinculativas para as decisões de repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto, que continuam a ser o principal instrumento para a condução efetiva de negociações de partilha de investimentos para projetos de interesse comum e projetos de interesse mútuo, bem como para projetos conjuntos de produção de energias renováveis.

As orientações consideram igualmente as especificidades das análises custo-benefício específicas de cada projeto e das abordagens de partilha dos custos. Formulam recomendações, complementando as orientações da Comissão sobre a partilha dos custos-benefícios em projetos transfronteiriços de energias renováveis ⁽⁵⁾ e as recomendações da ACER sobre boas práticas para o tratamento dos pedidos de investimento (incluindo repartições transfronteiriças dos custos) para projetos de interesse comum ⁽⁶⁾. Em conformidade com o artigo 16.º, n.º 11, do Regulamento RTE-E, a ACER deve assegurar que os princípios indicados nas presentes orientações da Comissão são tidos em conta de forma coerente em qualquer futura atualização das suas recomendações. Por último, as orientações exploram potenciais novos instrumentos de investimento colaborativo para projetos de energia ao largo com relevância transfronteiriça, tanto para os ativos de transporte como para os de produção.

II. EXERCÍCIOS DE CUSTO-BENEFÍCIO DAS BACIAS MARÍTIMAS

A REORT-E é obrigada a realizar avaliações custo-benefício e de partilha dos custos para cada um dos cinco **corredores prioritários da rede ao largo** da RTE-E com base em planos de desenvolvimento da rede ao largo já elaborados, ou seja, para os Estados-Membros com ambições em matéria de energia de fontes renováveis ao largo. Por conseguinte, os exercícios de análise custo-benefício e de partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas devem incluir os Estados-Membros abrangidos por cada corredor prioritário da rede ao largo em questão, a saber:

- Corredor das redes ao largo nos mares do Norte: BE, DE, DK, FR, IE, LU, NL, SE
- Redes ao largo do Plano de Interconexão do Mercado Energético do Báltico (PIMEB): DE, DK, EE, FI, LV, LT, PL, SE
- Redes ao largo meridional e ocidental: EL, ES, FR, IT, MT, PT
- Redes ao largo meridional e oriental: BG, CY, EL, HR, IT, RO, SI
- Redes ao largo atlânticas: ES, FR, IE, PT

Por conseguinte, o âmbito geográfico dos exercícios abrange os Estados-Membros das respetivas bacias marítimas. Desde que exista interesse, em circunstâncias excecionais e se devidamente justificado, poderão ser incluídos nos exercícios outros Estados-Membros, incluindo os sem litoral, ou países terceiros, que terão de ser avaliados caso a caso.

II.a. Análise custo-benefício das bacias marítimas como base para a partilha dos custos

Uma análise custo-benefício ajuda os decisores a compreender os resultados esperados da execução de um plano ou projeto, servindo para fundamentar os debates entre as partes envolvidas. A análise custo-benefício das bacias marítimas refere-se à determinação dos custos e benefícios relacionados com a execução de um plano de desenvolvimento da rede ao largo, informando os Estados-Membros do impacto das suas ambições em matéria de energia de fontes renováveis ao largo.

⁽⁵⁾ Comunicação da Comissão: Orientações sobre a partilha dos custos-benefícios em projetos de cooperação transfronteiriça no domínio das energias renováveis — Comissão Europeia (europa.eu).

⁽⁶⁾ https://acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Recommendations/ACER_Recommendation_02-2023_CBCA.pdf

i. *Cenários e análises de sensibilidade*

Cada análise custo-benefício das bacias marítimas deve ser realizada utilizando os cenários conjuntos mais recentes estabelecidos no âmbito do plano decenal de desenvolvimento da rede, em conformidade com o artigo 12.º do Regulamento RTE-E. A utilização de vários cenários ajuda a ter em conta diferentes futuros possíveis, como uma eventual maior procura impulsionada por diferentes expectativas no que se refere, por exemplo, à eletromobilitade, aos centros de dados ou à disponibilidade de flexibilidade. Todos os cenários do plano decenal de desenvolvimento da rede devem ter em conta as metas a nível regional dos Estados-Membros em matéria de energia de fontes renováveis ao largo, ao passo que os diferentes cenários podem ter em conta valores diferentes dentro dos intervalos indicados nos acordos.

As incertezas devem ser abordadas, antes de mais, recorrendo aos diferentes cenários conjuntos do plano decenal de desenvolvimento da rede e não através de análises de sensibilidade. A maior robustez, a nível do plano, de grandes âmbitos geográficos e temporais, resultará principalmente da introdução de vários cenários. As sensibilidades a variáveis individuais podem ser relevantes a nível do projeto.

ii. *Cenário contrafactual*

O cenário contrafactual é a alternativa relativamente à qual são comparados os benefícios e os custos da execução do plano de desenvolvimento da rede ao largo, ou seja, é uma representação do outro desenvolvimento realista que poderia ocorrer em vez do apresentado no plano. Tal serve para determinar o valor acrescentado da execução do plano de desenvolvimento da rede ao largo e as possibilidades de cooperação que identifica. Para cada análise custo-benefício das bacias marítimas, o cenário contrafactual deve considerar em que medida é possível alcançar sem cooperação, de forma realista, a totalidade das metas a nível regional em matéria de energia de fontes renováveis ao largo. A título de exemplo, certos parques eólicos ligados radialmente tornar-se-ão, provavelmente, demasiado caros para locais acima de uma determinada distância e exigirão interligações híbridas para se tornarem comercialmente interessantes. Nesses casos, a alternativa realista a um determinado projeto híbrido poderá não ser um projeto radial, mas sim a não execução de qualquer projeto. Do mesmo modo, o interesse de um Estado-Membro anfitrião em vender em leilão a produção excedentária ao largo poderá diminuir se não forem estabelecidas novas interligações em terra que garantam que a eletricidade suplementar pode chegar aos grandes centros de procura. Por conseguinte, o cenário contrafactual deve pressupor uma diminuição parcial das capacidades de produção ao largo a implantar.

No entanto, a determinação de um desenvolvimento alternativo realista, ou seja, o cenário contrafactual, não é simples. Ao estabelecerem as respetivas metas ao largo a nível regional, os Estados-Membros prestam especial atenção a condicionalismos como o potencial de energia eólica marítima disponível, o espaço marítimo disponível, a presença de zonas protegidas do ponto de vista ambiental, o apoio público, etc. Em seguida, os planos de desenvolvimento da rede ao largo descrevem as infraestruturas de transporte transfronteiriças (e radiais) necessárias para permitir a concretização das suas ambições. O cenário contrafactual deve ter em conta que, na ausência da cooperação prevista no plano de desenvolvimento da rede ao largo, esses condicionalismos restringirão ainda mais a capacidade ao largo que pode ser implantada. Nomeadamente, as restrições à procura, tanto a nível nacional como transfronteiriço, são fundamentais para quantificar até que ponto o cenário factual não é realista sem novos projetos de carácter transfronteiriço. Para além de um determinado nível de implantação de produção ao largo, sem cooperação, o valor marginal dos novos parques eólicos marítimos pode ser limitado, tendo em conta as expectativas de procura interna no Estado-Membro de implantação, bem como as oportunidades de negociação disponíveis utilizando infraestruturas energéticas transfronteiriças já existentes.

Uma vez que os Estados-Membros são responsáveis por determinar a ambição, a localização e a venda em leilão de energia de fontes renováveis ao largo, terão também um papel fundamental na avaliação das consequências em termos de realização das ambições ao largo a nível regional na ausência de novas infraestruturas transfronteiriças, tal como identificadas no plano de desenvolvimento da rede ao largo otimizado. Por conseguinte, no que se refere ao cenário contrafactual, os Estados-Membros devem indicar aquelas que consideram ser as metas ao largo exequíveis em condições de exportação condicionadas, mantendo-se simultaneamente ambiciosos e zelando por uma abordagem coerente em cada região. O cenário contrafactual deve pressupor a execução de projetos ligados radialmente até ao nível de produção considerado realista e, acima desse limiar, partir do princípio de que não serão executados projetos.

Esse exercício deverá ser de grande valor para os Estados-Membros, uma vez que permite não só assegurar que a análise custo-benefício das bacias marítimas assenta num cenário contrafactual adequado, mas também compreender em que medida as suas ambições em matéria de energia de fontes renováveis ao largo dependem de uma cooperação política regional frutuosa. Além disso, à semelhança do que acontece com as metas ao largo a nível regional, a determinação da parte inexecutável dessas metas pode ter implicações transfronteiriças e, por conseguinte, deve idealmente ser realizada a nível regional, com base em avaliações nacionais e em princípios comumente acordados. Os grupos de alto nível⁽⁷⁾ ou os grupos regionais RTE-E poderiam servir de fóruns para apoiar este processo. Dadas as limitações de tempo, será necessário simplificar o cenário contrafactual para a primeira edição da análise custo-benefício das bacias marítimas.

(7) https://energy.ec.europa.eu/topics/infrastructure/high-level-groups_en

iii. *Rede de referência*

A rede de referência é a rede de base que se prevê estar em funcionamento no horizonte temporal específico considerado na análise custo-benefício das bacias marítimas. Os custos e benefícios são modelizados para o cenário factual (plano de desenvolvimento da rede ao largo) e contrafactual, considerando essa rede de referência como a rede à qual o cenário factual ou contrafactual é adicionado ou subtraído. A rede de referência utilizada para todas as análises custo-benefício das bacias marítimas deve corresponder, para cada horizonte temporal, ao modelo à escala da UE utilizado para as análises custo-benefício específicas de cada projeto do plano decenal de desenvolvimento da rede, assegurando a coerência com as avaliações a nível do sistema desse plano, bem como a tomada em consideração de outros projetos e necessidades a nível das bacias marítimas.

iv. *Configuração da zona de ofertas*

A configuração da zona de ofertas pode afetar a distribuição dos benefícios entre os Estados-Membros. Para as necessidades de interligação híbrida identificadas nos planos de desenvolvimento da rede ao largo, deve ser utilizada uma configuração de zona de ofertas ao largo na análise custo-benefício das bacias marítimas para a produção ligada, uma vez que reflete melhor as condições da rede no âmbito dos processos de cálculo e atribuição de capacidade⁽⁸⁾.

v. *Reforços em terra*

A execução dos planos de desenvolvimento da rede ao largo exigirá reforços substanciais da rede em terra, com custos e benefícios correspondentes, como a redução das restrições. A análise custo-benefício das bacias marítimas deve incluir avaliações do reforço em terra, por bacia marítima, para os Estados-Membros abrangidos. A identificação dos reforços necessários para a execução dos planos de desenvolvimento da rede ao largo coloca um desafio de modelização, uma vez que um reforço em terra identificado no plano de desenvolvimento da rede ao largo pode também ser necessário para dar resposta a outra necessidade a nível do sistema em terra. No entanto, a exclusão dos custos e benefícios associados às necessidades de reforço em terra daria aos Estados-Membros uma visão limitada das consequências da elaboração de planos de desenvolvimento da rede ao largo e pode ser um fator determinante para confirmar o interesse na implantação desse reforço, uma vez que diz respeito à certeza de que a eletricidade produzida a partir de energia de fontes renováveis ao largo dará efetivamente resposta à procura. No que se refere às necessidades de reforço da rede em terra, caso exista uma sobreposição entre as necessidades decorrentes da integração da energia de fontes renováveis ao largo e outras necessidades em terra, só deve ser considerada a parte das necessidades de reforço em terra que possa ser claramente identificada como necessária exclusivamente devido às necessidades ao largo. Deve também considerar-se que uma menor implantação da energia de fontes renováveis ao largo devido a uma menor cooperação conduziria a uma necessidade ainda maior de energias renováveis em terra, o que poderia igualmente aumentar as necessidades de reforço da rede em terra.

A REORT-E deve fornecer informações transparentes sobre os pressupostos utilizados para distinguir as necessidades de reforço relacionadas com as capacidades de produção ao largo. Sempre que necessário, a REORT-E deve procurar orientações dos grupos de alto nível ou dos grupos regionais da RTE-E.

vi. *Modelização de custos e benefícios*

Os impactos avaliados ao abrigo da análise custo-benefício das bacias marítimas devem incluir, pelo menos, os seguintes benefícios do plano decenal de desenvolvimento da rede: bem-estar socioeconómico, variação de CO₂, emissões de gases que não CO₂ (incluindo poluentes atmosféricos), adequação do sistema e integração das energias renováveis. Na medida do possível, devem também ser avaliados os impactos na biodiversidade e outras externalidades ambientais pertinentes (por exemplo, outras formas de poluição). No âmbito destas últimas, a implantação de energia de fontes renováveis ao largo é um benefício óbvio do desenvolvimento de infraestruturas de transporte híbrido e radial ao largo. As linhas de transporte híbridas apresentarão ainda benefícios relacionados com a integração das energias renováveis em terra, dado o seu papel de interligações. Além disso, a avaliação do cenário contrafactual, tal como anteriormente descrito, permite quantificar benefícios da produção ao largo que, de outro modo, não seriam realizados.

Sempre que possível, os custos devem basear-se principalmente nas despesas de capital (CAPEX). Apenas devem ser incluídos os custos de transporte (ou seja, excluindo a produção) de índole comercial e apurados exclusivamente através de concursos específicos para cada projeto, sendo os benefícios relevantes considerados da forma acima descrita. A REORT-E não deve estimar a evolução atual e futura dos custos de investimento dos parques eólicos marítimos. Todos os ativos de transporte identificados no plano de desenvolvimento da rede ao largo devem ser avaliados na análise custo-benefício das bacias marítimas. Os custos operacionais podem representar uma parte significativa dos custos totais da execução dos planos de desenvolvimento da rede ao largo, mas estão frequentemente relacionados com aspetos específicos dos projetos, tais como perdas de rede ou manutenção, e podem ser difíceis de avaliar adequadamente a nível das bacias marítimas. As necessidades de reserva de compensação podem também ser afetadas pela implantação da energia de fontes renováveis ao largo, mas as análises custo-benefício das bacias marítimas podem não ser adequadas para essas avaliações. A este respeito, os operadores das redes de transporte podem considerar a possibilidade de solicitar aos centros de coordenação regionais que realizem avaliações específicas tendo em conta a produção ao largo nas suas funções de dimensionamento e contratação pública a nível regional. A REORT-E deve avaliar que custos operacionais poderiam ser integrados de forma consistente nas análises custo-benefício das bacias marítimas. Ao cooperarem num projeto de caráter transfronteiriço concreto, os Estados-Membros poderão ter interesse em incluir na respetiva análise custo-benefício específica do projeto outros custos operacionais relevantes para além dos custos abrangidos pela REORT-E a nível da bacia marítima.

⁽⁸⁾ SWD(2020) 273 final.

vii. *Granularidades temporais e geográficas*

Os níveis de risco associados à execução dos planos de desenvolvimento da rede ao largo aumentam ao longo do tempo — por exemplo, os resultados do planeamento podem mudar à medida que ocorrem outros desenvolvimentos no país, ou podem ser identificados projetos alternativos. Estas complexidades de risco temporal exigem, por conseguinte, uma distinção temporal. A análise custo-benefício das bacias marítimas deve ser realizada para 2040 e 2050. Tendo em conta o tempo necessário para o desenvolvimento de um projeto de energia ao largo e o momento em que serão publicadas as primeiras análises custo-benefício das bacias marítimas, não devem ser realizadas avaliações para 2030, uma vez que não forneceriam informações úteis aos Estados-Membros.

Os resultados da análise custo-benefício das bacias marítimas devem ser determinados individualmente por Estado-Membro, bem como de forma agregada por bacia marítima. Tal proporciona aos Estados-Membros de uma região instrumentos para identificar os beneficiários líquidos da execução dos planos de desenvolvimento da rede ao largo e, por sua vez, para iniciar conceptualizações de projetos que envolvam Estados-Membros para além daqueles que acolhem fisicamente os projetos. Permite-lhes também debater conjuntamente as implicações de alto nível da execução de um plano de desenvolvimento da rede ao largo. Numa fase posterior dos debates específicos sobre os projetos, pode determinar-se que alguns dos Estados-Membros inicialmente considerados com base nos resultados da análise custo-benefício das bacias marítimas não beneficiam efetivamente do projeto em questão (e provavelmente beneficiam de outros projetos do plano de desenvolvimento da rede ao largo). Ao mesmo tempo, os Estados-Membros que beneficiam efetivamente podem ser identificados e incluídos no processo numa fase precoce, minimizando os riscos de fracasso de uma participação tardia num processo de repartição dos custos específico de um projeto.

viii. *Resultados da análise custo-benefício das bacias marítimas*

Os operadores das redes de transporte e as entidades reguladoras nacionais em causa, a ACER e a Comissão devem ser devidamente envolvidos nos exercícios de análise custo-benefício das bacias marítimas realizados pela REORT-E. A REORT-E deve apresentar os seus resultados aos corredores prioritários das redes ao largo da RTE-E, nos respetivos grupos regionais ou, se for caso disso, nos grupos de alto nível. Os resultados devem ser apresentados em euros para um cenário do plano decenal de desenvolvimento da rede com a melhor estimativa, mostrando intervalos de incerteza que reflitam os outros cenários conjuntos do plano decenal de desenvolvimento da rede. A análise custo-benefício das bacias marítimas deve identificar os Estados-Membros com impacto líquido positivo e impacto líquido negativo. Deve também incluir um resumo de todas as necessidades de infraestruturas inerentes à elaboração de um plano de desenvolvimento da rede ao largo e, na medida do possível, o seu impacto nos resultados da análise custo-benefício das bacias marítimas.

A fim de facilitar ainda mais os debates regionais, as entidades reguladoras nacionais de uma região devem avaliar o exercício da análise custo-benefício das bacias marítimas realizado pela REORT-E e, se for caso disso, prestar apoio aos seus resultados. Tal pode ajudar a criar apoio e empenho regulamentares iniciais, reduzindo o atrito e a duração das etapas específicas dos projetos. Além disso, a ACER deve ponderar a emissão de pareceres sobre todas as análises custo-benefício das bacias marítimas.

Quando uma análise custo-benefício das bacias marítimas apresentar resultados positivos para determinadas necessidades de infraestruturas transfronteiriças, estas devem ser analisadas em maior pormenor. Como tal, deve prever-se a inclusão de avaliações específicas dos projetos nos planos de investimento regionais (ou seja, estudos de projetos) ou no plano decenal de desenvolvimento da rede.

II.b. Partilha transfronteiriça não vinculativa dos custos das bacias marítimas

A partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas deve fornecer informações sobre considerações de partilha dos custos, a nível regional, com base nos custos e benefícios da execução dos planos de desenvolvimento da rede ao largo. O resultado deste exercício é informativo e indicativo, sem resultar numa repartição efetiva dos custos.

i. *Custos a incluir na partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas*

A inclusão, na análise custo-benefício das bacias marítimas, de todas as necessidades da rede necessárias para concretizar as ambições ao largo a nível regional permite aos Estados-Membros (e aos operadores das redes de transporte e à cadeia de abastecimento) extrair as informações necessárias sobre as necessidades de cooperação, as quantidades de equipamento e as indicações sobre os benefícios do desenvolvimento de projetos de transporte transfronteiriço, a fim de concretizar possibilidades ao largo que, de outro modo, não seriam exequíveis, e outras informações pertinentes para eventuais revisões das metas ao largo a nível regional.

No que diz respeito à partilha dos custos, só deve ser sujeito ao exercício de partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas um subconjunto das necessidades de infraestruturas incluídas num plano de desenvolvimento da rede ao largo e numa análise custo-benefício das bacias marítimas, a saber, as necessidades de infraestruturas que têm uma clara relevância transfronteiriça. No que se refere às necessidades de infraestruturas híbridas, o exercício abrange o sistema de transporte da rede ao largo desde os locais de produção de energia de fontes renováveis ao largo para dois ou mais Estados-Membros. Algumas necessidades de infraestruturas de ligação radial podem também ser relevantes para a partilha dos custos. Tal seria o caso, em especial, se fizerem parte de uma necessidade de infraestrutura que um plano de desenvolvimento da rede ao largo identifique como estando destinada a tornar-se uma infraestrutura híbrida numa fase posterior. Alguns reforços da rede em terra serão também relevantes para a elaboração de planos de desenvolvimento da rede ao largo e terão uma clara relevância transfronteiriça. A fim de assegurar a equidade nos debates sobre a partilha dos custos relacionados com a integração da energia de fontes renováveis ao largo, estes devem, em princípio, ser também incluídos no exercício de partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas, na medida em que possa ser estabelecida uma metodologia adequada, tal como acima descrito.

Ao manter no âmbito da partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas apenas as necessidades de infraestruturas que sejam claramente relevantes para a integração da energia de fontes renováveis ao largo e que tenham importância transfronteiriça, os Estados-Membros de uma região podem identificar quais destas são mais suscetíveis de ser pertinentes para a conceção e subsequentes negociações de repartição dos custos de projetos de caráter transfronteiriço concretos num determinado horizonte temporal (2040 ou 2050). Tal ajudará a definir antecipadamente o âmbito dos potenciais grupos de projetos a agrupar e a participação atempada das entidades reguladoras nacionais e dos operadores das redes de transporte.

ii. *Limiar de importância para os beneficiários líquidos positivos*

As negociações sobre projetos concretos têm implicações diretas na repartição dos custos e, por conseguinte, a designação de beneficiários líquidos positivos para uma repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto exige que a utilização de limiares de importância permaneça pragmática. Tal garante que as contribuições modelizadas pelos Estados-Membros não anfitriões que têm uma incidência reduzida não aumentam significativamente os custos de negociação e administrativos de um projeto individual, ou seja, não aumentam excessivamente o número de partes envolvidas.

A nível do plano, que é conceptual e sem implicações vinculativas em termos de custos, estes argumentos não se aplicam, embora possam existir custos de oportunidade decorrentes da não identificação e envolvimento com antecedência suficiente das partes beneficiárias com impactos líquidos positivos relativamente menores. Além disso, a nível do plano, até o limiar mais reduzido poderia conduzir a défices substanciais em termos do montante total dos custos cobertos, com as necessidades de infraestruturas de um único Estado-Membro ao longo de toda uma década a cobrirem eventualmente um grande número de projetos e custos de investimento. Por conseguinte, no caso da partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas, não deve ser utilizado um limiar mínimo de importância dos impactos líquidos positivos.

iii. *Resultados da partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas*

Os operadores das redes de transporte e as entidades reguladoras nacionais em causa, a ACER e a Comissão devem ser devidamente envolvidos nos exercícios de partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas da REORT-E, devendo a REORT-E apresentar os seus resultados aos corredores prioritários das redes ao largo da RTE-E. A REORT-E deve comunicar a aplicação da partilha dos custos para cada Estado-Membro, por bacia marítima e repartida por década (2040 e 2050), em euros, com base numa distribuição proporcional à partilha dos benefícios. A partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas deve também incluir um resumo de todas as necessidades de infraestruturas relevantes para a partilha dos custos a nível regional e, na medida do possível, do seu impacto nos resultados da partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas.

III. RECOMENDAÇÕES PARA AVALIAÇÕES ESPECÍFICAS DE UM PROJETO

III.a. **Análise custo-benefício específica de um projeto**

i. *Processo de determinação de uma análise custo-benefício específica de um projeto*

Ao iniciarem os debates e as negociações sobre a repartição dos custos relativos a projetos concretos de transporte transfronteiriço ao largo, as entidades reguladoras nacionais baseiam-se em análises custo-benefício específicas de um projeto. Tal pode também ser o caso quando os Estados-Membros debatem projetos conjuntos transfronteiriços de energia de fontes renováveis ao largo, eventualmente para negociar transferências estatísticas ou a criação de um regime de apoio conjunto para colmatar um défice de investimento. Em ambos os casos, as entidades reguladoras nacionais e/ou os Estados-Membros podem decidir delegar cálculos de modelização nos operadores das redes de transporte.

É possível limitar os riscos de fracasso nas negociações de projetos de caráter transfronteiriço caso o processo seja previamente acordado pelas partes relevantes. Por exemplo, **uma abordagem coordenada para os ativos de transporte transfronteiriço** pode consistir em:

1. Estabelecer um memorando de entendimento, ou semelhante, entre os Estados-Membros relevantes
2. Estabelecer um memorando de entendimento, ou semelhante, entre os operadores das redes de transporte relevantes
3. As entidades reguladoras nacionais competentes devem chegar a acordo, em conjunto, sobre os pressupostos a ter em conta pelos operadores das redes de transporte
4. Os operadores das redes de transporte devem desenvolver conjuntamente uma análise custo-benefício específica de um projeto
5. As entidades reguladoras nacionais validam conjuntamente os resultados ou solicitam conjuntamente alterações aos operadores das redes de transporte

O acordo conjunto dos pressupostos a utilizar numa análise custo-benefício específica de um projeto (por exemplo, quantos cenários e quais os cenários a considerar) e a realização de modelização conjunta podem, em grande medida, reduzir os diferendos subsequentes decorrentes da utilização de abordagens e resultados de modelização divergentes. Note-se que, em função das práticas nacionais, os Estados-Membros podem também estar envolvidos no processo relativo aos ativos de transporte, por exemplo, na validação dos pressupostos ou resultados (por exemplo, quando alguns Estados-Membros aprovam planos de investimento nacionais para os operadores das redes de transporte nos seus territórios). O procedimento coordenado proposto para a análise custo-benefício específica de um projeto deve servir de quadro orientador, proporcionando flexibilidade na medida do necessário. A título de exemplo, um grupo de Estados-Membros pode considerar que a elaboração de memorandos de entendimento pode prolongar, em vez de encurtar, o tempo de negociação necessário e, por conseguinte, achá-los desnecessários ou decidir que certas etapas devem ser prosseguidas em paralelo.

No caso dos **projetos transfronteiriços de produção ao largo**, os Estados-Membros em causa podem realizar conjuntamente a análise custo-benefício específica de um projeto. Devem decidir, em primeiro lugar, a abordagem para desenvolver os cálculos conjuntos de modelização (por exemplo, diretamente pelos Estados-Membros, delegando nas respetivas agências de energia, delegando nos operadores das redes de transporte pertinentes ou através de concursos para serviços de consultoria). Em seguida, devem decidir conjuntamente os pressupostos a utilizar (por exemplo, cenários e a eventual inclusão, na avaliação, de reforços da rede em terra) e desenvolver conjuntamente a análise custo-benefício específica de um projeto, tal como anteriormente acordado.

Nos casos em que projetos transfronteiriços ao largo complexos possam integrar **tanto um projeto de interligação híbrida como um projeto conjunto de energia de fontes renováveis ao largo**, os Estados-Membros e as entidades reguladoras nacionais em causa devem assegurar a coerência nas respetivas análises custo-benefício específicas de um projeto realizadas para os dois projetos. Devem assegurar, por um lado, que os pressupostos de ambos os projetos são coerentes e evitar a dupla contabilização dos custos e benefícios. Ao mesmo tempo, devem minimizar os riscos de atrasos, em especial quando os respetivos projetos têm tempos de decisão de investimento diferentes. Por exemplo, a repartição final dos custos do ativo de transporte pode ter de ser decidida mais cedo se a entrada em funcionamento desse ativo for consideravelmente mais morosa do que a do parque eólico marítimo. Podem também decidir integrar as duas avaliações dos projetos numa única avaliação holística. No entanto, essa abordagem deverá sempre permitir a distinção entre, por um lado, os resultados específicos das infraestruturas a considerar pelas entidades reguladoras nacionais nas suas decisões de repartição transfronteiriça dos custos e, por outro, as informações específicas da produção relevantes para os acordos de partilha dos custos-benefícios entre os Estados-Membros para a distribuição de estatísticas de energias renováveis e custos de apoio.

As **ilhas energéticas** são outro tipo de projeto complexo que exige investimentos substanciais e podem ter concessões de projeto, estruturas de propriedade e mecanismos de financiamento muito divergentes. Por conseguinte, o processo e as análises de uma ilha energética devem ser estudados caso a caso, tendo em conta as suas características.

ii. *Cenários e análises de sensibilidade para análises custo-benefício específicas de um projeto*

Em conformidade com o artigo 16.º, n.º 4, do Regulamento RTE-E, os **cenários** a utilizar nas análises dos projetos devem ter em conta, pelo menos, os cenários conjuntos do plano decenal de desenvolvimento da rede. A introdução de outros cenários pode aumentar a solidez através da tomada em consideração de diferentes futuros possíveis, mas também acarreta um risco de sobreposição com os cenários do plano decenal de desenvolvimento da rede, alargando os tempos de modelização e os potenciais custos de negociação. A RTE-E prevê um quadro para o desenvolvimento de cenários conjuntos do plano decenal de desenvolvimento da rede que garante um elevado nível de participação e controlo das partes interessadas. Por conseguinte, as partes nacionais devem participar ativamente para que a qualidade e a confiança nos cenários sejam elevadas, minimizando a necessidade de cenários adicionais morosos (e, por vezes, contraproducentes).

Em vez de cenários adicionais, as **análises de sensibilidade** dos cenários do plano decenal de desenvolvimento da rede podem ser instrumentos eficazes para aumentar ainda mais a solidez das avaliações dos projetos. Para o efeito, avalia-se a forma como o valor do projeto se altera ao alterar um pressuposto fundamental, a fim de identificar quais os pressupostos que têm o impacto mais significativo nos resultados da análise custo-benefício específica de um projeto. Caso sejam considerados necessários cenários adicionais para além dos cenários do plano decenal de desenvolvimento da rede, por exemplo para integrar novas informações locais disponibilizadas após o desenvolvimento dos cenários desse plano, a RTE-E exige que tais cenários adicionais sejam coerentes com o objetivo de neutralidade climática da União até 2050 e com as metas intermédias em matéria de energia e clima, sejam sujeitos ao mesmo nível de consulta e de controlo que os cenários do plano decenal de desenvolvimento da rede e sejam avaliados pela ACER.

iii. *Cenários contrafactuais para as análises custo-benefício específicas de um projeto*

Ao desenvolverem o cenário contrafactual de um projeto ao largo, os Estados-Membros e/ou as entidades reguladoras nacionais, consoante o caso, devem avaliar e chegar a acordo quanto às consequências mais prováveis de um fracasso da negociação da repartição dos custos para o projeto. O **cenário contrafactual** acordado **deve representar sempre a alternativa mais realista do projeto**. Por exemplo, ao avaliar um projeto de transporte **híbrido**, duas entidades reguladoras nacionais podem normalmente considerar que a alternativa mais provável ao desenvolvimento da solução híbrida pode ser uma linha radial que ligue à costa mais próxima. Nos casos em que são observados diferenciais de preços da eletricidade relativamente frequentes e elevados entre as zonas de ofertas dos países, contemplar uma interligação ponto a ponto tradicional pode continuar a ser uma alternativa provável.

Do mesmo modo, para um **projeto conjunto de produção** de energia de fontes renováveis ao largo ligado através de uma interligação híbrida, podem ser adequados diferentes cenários contrafactuais. No caso de projetos de produção de muito grande dimensão (por exemplo, os associados a uma ilha energética) ou de projetos que só são realizáveis se for estabelecida uma nova capacidade de interligação (ver também «cenário contrafactual» para as análises custo-benefício das bacias marítimas), as alternativas razoáveis podem ser a consideração de um parque eólico marítimo de menor dimensão ligado radialmente, ou mesmo nenhum parque eólico marítimo, se a sua ligação radial for demasiado dispendiosa.

iv. *Configuração da zona de ofertas*

A configuração da zona de ofertas de um projeto específico pode afetar a distribuição dos benefícios entre os Estados-Membros, bem como entre os promotores de transporte e de parques eólicos. Por conseguinte, os Estados-Membros devem procurar determinar a configuração da zona de ofertas de um projeto o mais cedo possível, de forma a considerá-la adequadamente nas análises custo-benefício específicas dos projetos de transporte e produção e para dar visibilidade antes dos leilões. No caso de projetos que consistam em parques eólicos marítimos ligados por meio de uma interligação híbrida, os Estados-Membros devem analisar as zonas de ofertas ao largo enquanto mecanismo mais sólido para integrar plenamente a produção no mercado europeu da eletricidade.

III.b. **Repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto**

Em complemento da recomendação da ACER sobre o tratamento dos pedidos de investimento de projetos de interesse comum, devem ser tidas em conta determinadas especificidades dos projetos de transporte ao largo. As interligações híbridas, em especial, apresentam uma série de constrangimentos que podem afetar as negociações sobre a repartição dos custos de investimento. As interligações tradicionais ponto a ponto servem para arbitrar os preços além-fronteiras, otimizando o sistema energético global. Além disso, as interligações híbridas podem integrar capacidades muito substanciais de energia de fontes renováveis ao largo e alterar fundamentalmente os cabazes energéticos de uma região. Comparativamente com anteriores projetos de interligações de eletricidade, é maior a probabilidade de os benefícios se fazerem sentir não apenas nos Estados-Membros anfitriões, mas também nas zonas vizinhas.

Para continuarem a ser interessantes, os projetos devem ter um impacto socioeconómico globalmente positivo e nenhum Estado-Membro deve ter um impacto negativo líquido. Uma análise custo-benefício específica de um projeto que demonstre um impacto negativo líquido num país que acolhe um projeto ao largo constitui um potencial obstáculo ao seu desenvolvimento. Uma repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto é um instrumento com um processo estruturado definido pela RTE-E que ajuda as entidades reguladoras nacionais e os Estados-Membros a chegarem a acordos sobre a distribuição dos custos de investimento. A utilização de repartições transfronteiriças dos custos específicas de um projeto é obrigatória para os projetos de interesse comum e os projetos de interesse mútuo em que são solicitadas subvenções para obras ao abrigo do Mecanismo Interligar a Europa, ao passo que noutros casos podem ser utilizadas outras abordagens semelhantes (não seguindo estritamente os requisitos da RTE-E). Mesmo quando essa repartição não é obrigatória, a utilização de um mecanismo de partilha simples não proporcional aos benefícios e o facto de se evitar as repartições transfronteiriças dos custos específicas de um projeto são práticas suscetíveis de se tornarem ineficazes, tendo em conta os importantes montantes de investimento e a relativa complexidade de um projeto híbrido. As repartições transfronteiriças dos custos específicas de um projeto não são (apenas) um requisito para uma eventual candidatura de um projeto de interesse comum/projeto de interesse mútuo a financiamento do Mecanismo Interligar a Europa para obras, mas sim um importante instrumento de negociação com um procedimento claro e prazos concretos que podem facilitar e acelerar as negociações. Por conseguinte, devem ser encaradas como uma das vantagens inerentes ao estatuto de projeto de interesse comum/projeto de interesse mútuo, que contribui para a disponibilização atempada das infraestruturas transfronteiriças.

i. *Limiar de importância para os beneficiários líquidos positivos*

Uma vez que uma repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto conduz a uma decisão vinculativa sobre a forma de partilhar os custos, a determinação dos Estados-Membros para os quais a execução de um projeto tem um impacto líquido positivo significativo deve continuar a ser pragmática, sem deixar de fora investimentos fundamentais. Sendo maior a probabilidade de os benefícios se disseminarem a nível regional, poderá ser necessário um limiar de importância inferior ao das interligações tradicionais para a identificação dos beneficiários líquidos positivos das interligações híbridas. Neste contexto, deve ser considerado um limiar inferior a 10 %.

ii. *Contribuições dos Estados-Membros não anfitriões*

A contribuição de um Estado-Membro não anfitrião que seja um beneficiário líquido positivo pode ser necessária para a viabilidade financeira de um projeto, sempre que se considere que um Estado-Membro de acolhimento tem um impacto líquido negativo. Em princípio, esse Estado-Membro beneficiário deve contribuir financeiramente para assegurar que um projeto é bem-sucedido e gera efetivamente os benefícios no seu território. Na prática, tal pode ser difícil. Por exemplo, o país não anfitrião pode ser envolvido demasiado tarde no processo, levantando novas questões sobre os modelos executados e os seus resultados, pode considerar os benefícios estimados demasiado incertos ou pode considerar que a realização de uma contribuição financeira transfronteiriça constitui um desafio prático. Em todo o caso, se um país não anfitrião for envolvido num projeto apenas no momento em que lhe é solicitada uma contribuição, a sua perceção de pertença ao projeto e a sua disponibilidade para contribuir poderão ser limitadas. A partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas deve ajudar a atenuar o risco de envolvimento atempado.

Além disso, nas negociações de afetação de investimentos para projetos de carácter transfronteiriço, as entidades reguladoras nacionais em causa devem chegar a acordo sobre uma repartição transfronteiriça dos custos específica de cada projeto e um pedido de investimento. Caso essas negociações fracassem, ou mediante pedido dessas autoridades, a ACER deve tomar uma decisão que garanta uma resolução atempada do processo. Embora existam, os casos de repartições transfronteiriças dos custos específicas de um projeto que exigem contribuições de terceiros são poucos e normalmente dizem respeito a infraestruturas de gás ^(*).

As contribuições dos Estados-Membros não anfitriões são possíveis, sendo expectável que sejam necessárias para futuros projetos ao largo, nos casos em que existem simultaneamente beneficiários líquidos positivos e um ou mais Estados-Membros de acolhimento com impactos líquidos negativos. Ao mesmo tempo, deve ficar claro que a repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto é apenas um instrumento. A fim de assegurar um resultado bem-sucedido nas negociações e minimizar as fricções, especialmente quando os benefícios vão além das fronteiras nacionais dos Estados-Membros anfitriões, as repartições transfronteiriças dos custos específicas de um projeto beneficiariam do estabelecimento de abordagens coordenadas no âmbito das quais os princípios sejam previamente acordados antes de se iniciar negociações concretas. A partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas e a anterior experiência de repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto podem servir para estabelecer esses princípios a nível regional. Além disso, devem ser considerados incentivos colaborativos suplementares, para aumentar a disponibilidade dos Estados-Membros não anfitriões para participarem no investimento de um projeto.

III.c. Outros instrumentos para além das repartições transfronteiriças dos custos específicas de um projeto

A consideração de outras disposições e instrumentos para além das repartições transfronteiriças dos custos específicas de um projeto deve ter cuidadosamente em conta a dificuldade prática de transferir os custos das infraestruturas para as entidades regulamentadas em países não anfitriões. Ao mesmo tempo, existem diferentes práticas de cooperação e ambições ao largo nas diferentes regiões europeias. Por conseguinte, as diferenças regionais podem conduzir a acordos diferentes sobre eventuais disposições suplementares de partilha dos custos a utilizar. Os grupos de alto nível poderiam ser plataformas úteis para debater se e que tipo de instrumentos poderiam ser considerados para projetos nas respetivas regiões.

Poderiam ser explorados dois tipos de instrumentos suplementares: instrumentos para facilitar a plena utilização da repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto e instrumentos para cobrir um défice de financiamento persistente.

- i. *Instrumentos para facilitar a plena utilização da repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto para projetos de transporte*

Mecanismo de partilha das receitas de congestionamento

A repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto é levada a cabo no momento em que se chega a acordo sobre a decisão final de investimento de um projeto de carácter transfronteiriço. Durante a exploração do respetivo ativo, as receitas de congestionamento são geradas e distribuídas de acordo com metodologias acordadas e um mecanismo de partilha. A distribuição das receitas de congestionamento refletirá normalmente um mecanismo de partilha equitativa (50-50) normalizado ou outros mecanismos de partilha específicos que reflitam os níveis de propriedade ou de investimento. A utilização desses mecanismos de partilha específicos como instrumento de negociação para além dos níveis de propriedade/investimento pode, em geral, não ser um instrumento muito eficaz para futuros projetos híbridos ao largo, uma vez que a incerteza quanto à geração de receitas de congestionamento pode aumentar, por exemplo devido aos efeitos de canibalização entre projetos de transporte paralelos. No entanto, as entidades reguladoras nacionais em causa poderão pretender chegar a acordo sobre diferentes mecanismos de partilha específicos que reflitam as necessidades do projeto (por exemplo, os custos operacionais esperados), em conformidade com a regulamentação e as metodologias da UE.

Agrupamento de projetos

O agrupamento de projetos complementares entre si e com níveis de risco semelhantes (por exemplo, quando se prevê que a sua entrada em funcionamento se faça em paralelo ou em datas próximas) pode reduzir substancialmente os custos de transação de uma negociação. Esse agrupamento pode assegurar que os projetos interligados são avaliados em conjunto, por exemplo, abrangendo vários projetos híbridos na mesma região, ou os reforços de interligações híbridas e em terra necessários para que a eletricidade produzida em terra alcance um determinado centro de procura. Tal pode ajudar a reduzir as incertezas através da modelização conjunta de projetos com impacto recíproco e do estabelecimento de acordos mais abrangentes, podendo reduzir a necessidade de eventuais operações financeiras transfronteiriças (por exemplo, de uma repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto) compensando os custos e benefícios entre projetos e permitindo contribuições «em espécie» através da realização de investimentos paralelos que beneficiem todas as partes envolvidas. Dada a necessidade de desenvolver em paralelo projetos de infraestruturas substanciais para a concretização atempada das ambições ao largo dos Estados-Membros, o agrupamento de projetos poderá tornar-se um instrumento facilitador. A partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas pode apoiar a identificação de opções de agrupamento sensatas.

^(*) Por exemplo, para a interligação de eletricidade LitPol Link entre a Lituânia e a Polónia, a ACER concluiu que não eram necessárias compensações de países não anfitriões. Para a interligação de gás GIPL entre a Polónia e a Lituânia, a ACER concluiu que os beneficiários líquidos positivos (LT, LV, EE) devem compensar a Polónia, Estado-Membro anfitrião em relação ao qual se considera existir um efeito líquido negativo.

Condicionalidades *ex post*

Uma repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto pode conter condições previamente acordadas para a realização de uma determinada correção (por exemplo, uma alteração no mecanismo de partilha das receitas de congestionamento) ou de uma transação financeira, ou seja, se as condições se alterarem substancialmente em relação às avaliadas na fase de repartição dos custos. No entanto, na prática, pode ser difícil aplicar essas condições sem criar novos riscos para o projeto, pelo que devem ser previamente estabelecidos princípios claros se esta opção for utilizada.

Disposições inovadoras em matéria de planeamento e propriedade

Os Estados-Membros e os operadores das diferentes regiões poderão explorar abordagens inovadoras de propriedade, tais como a *propriedade conjunta* através da criação de entidades regionais de transporte ao largo responsáveis pelas atividades de planeamento das bacias marítimas e pelo desenvolvimento dos projetos de rede transfronteiriça ao largo pertinentes. Por um lado, essas entidades exigiriam um esforço inicial para a sua criação, bem como a definição de acordos de partilha dos custos passíveis de conduzir a investimentos substanciais. Por outro lado, seriam benéficas a médio prazo, reduzindo os custos de transação, bem como os riscos de fracasso das negociações, sendo as partes em causa já proprietárias da entidade, pelo que estariam sempre envolvidas na conceção e no desenvolvimento de projetos de caráter transfronteiriço. A propriedade conjunta poderia ser apoiada pela criação de quadros regionais de base de ativos regulados (BAR). Além disso, essas entidades não teriam de ter implicações no funcionamento das redes ao largo, que poderia permanecer a cargo dos operadores das redes de transporte nomeados.

Poderiam também ser exploradas estruturas de propriedade alternativas para incentivar o desenvolvimento de infraestruturas ao largo. Por exemplo, num conjunto de vários projetos, as respetivas partes poderiam chegar a acordo sobre a *propriedade cruzada*, gerando aceitação de um país importador líquido em relação ao ativo de transporte ao largo, e vice-versa. Tal pode ajudar a fomentar um forte interesse das partes interessadas de uma determinada região em assegurar que todos os projetos pertinentes são realizados conforme previsto e que os benefícios são concretizados conforme avaliado, atenuando os riscos e criando benefícios mútuos.

O *planeamento regional ao largo* (mas não o desenvolvimento) também poderia ser reforçado, nomeadamente solicitando aos centros de coordenação regional pertinentes que desempenhem novas tarefas de planeamento regional.

Harmonização das taxas de ligação à rede para a produção ao largo

A existência de diferentes abordagens em matéria de regimes de tarifação da ligação à rede (superficiais ou profundas) para projetos de produção de energia de fontes renováveis ao largo pode complicar o processo de concurso para os promotores de energias renováveis, bem como os debates entre os Estados-Membros e/ou as entidades reguladoras nacionais no que toca à repartição transfronteiriça dos custos específica de um projeto. Poderá ser considerado o alinhamento das taxas de ligação regionais para os projetos de energia de fontes renováveis ao largo, tendo em conta os princípios da repercussão dos custos das infraestruturas incorridos e da não discriminação nas taxas de utilização da rede.

Modelos regionais de negociação

Poderão ser desenvolvidos modelos regionais que sirvam para delinear os princípios gerais a seguir na transição de uma partilha transfronteiriça dos custos das bacias marítimas para avaliações e negociações específicas dos projetos. No entanto, tais modelos devem servir apenas de instrumento facilitador e informativo para iniciar os debates, e deve ser sempre mantida a flexibilidade nas negociações efetivas dos projetos.

ii. *Instrumentos para cobrir um défice de financiamento persistente*

a) Para produção ao largo

Produtos de transferência estatística futura plurianual com afetação ao largo

Os acordos sobre transferências estatísticas podem dizer respeito ao ano anterior, ao ano em curso, ao ano seguinte ou aos próximos anos (produtos futuros). Os produtos futuros podem ser particularmente interessantes para apoiar projetos ao largo atualmente em estudo. O Estado-Membro anfitrião pode então obter financiamento adicional para realizar o seu projeto de energia de fontes renováveis ao largo, colmatando as lacunas remanescentes em termos de custos de apoio estrutural, ao passo que o Estado-Membro adquirente pode garantir futuras transferências estatísticas e apoiar os objetivos da política ao largo. Os acordos estatísticos podem também incluir condições sobre a utilização dos intercâmbios financeiros das transferências estatísticas, como a indicação de que os montantes transferidos têm de ser utilizados para as redes ao largo relacionadas com o projeto de energias renováveis. Já existem exemplos de tais práticas de condicionalidade nas transferências estatísticas realizadas.

Apoio UE

O Mecanismo de Financiamento da Energia Renovável prevê a possibilidade de os Estados-Membros alcançarem os seus pontos de referência nacionais para as quotas de energias renováveis através da cooperação transfronteiriça. Permite o apoio a concursos para novos projetos de energias renováveis na UE, a fim de colmatar uma lacuna na trajetória indicativa da União em matéria de energias renováveis ou simplesmente para acelerar a implantação. A participação financeira dos países contribuintes no mecanismo é voluntária, sendo o pagamento associado a novos projetos de energias renováveis construídos no território dos Estados-Membros anfitriões mediante concursos públicos organizados pela Comissão, o que reduz os custos administrativos para os Estados-Membros envolvidos⁽¹⁰⁾ e aumenta a eficiência da implantação e a aceitação pública ao associar as contribuições financeiras transfronteiriças a projetos concretos de energias renováveis. Através do Mecanismo de Financiamento da Energia Renovável, é possível indicar o desejo de apoiar um determinado tipo de tecnologia (por exemplo, energia de fontes renováveis ao largo) e inserir níveis de agregação (por exemplo, para as diferentes bacias marítimas), embora estes não existam atualmente. Desde que seja renovado um sistema semelhante relativamente às metas fixadas para 2040 e mais tarde, o Mecanismo de Financiamento da Energia Renovável poderá ser particularmente interessante para projetos de energia de fontes renováveis ao largo que necessitem de apoio. As capacidades de produção ao largo consideradas inexecutáveis sem quadros de investimento colaborativo poderiam ser os candidatos ideais.

Além disso, até 15 % do orçamento total do Mecanismo Interligar a Europa consagrado à energia pode ser utilizado para apoiar projetos transfronteiriços de energias renováveis, desde que sejam apoiados por um acordo de cooperação em conformidade com a Diretiva Energias Renováveis. Para além do Mecanismo de Financiamento da Energia Renovável e do Mecanismo Interligar a Europa, estão disponíveis outros instrumentos⁽¹¹⁾, incluindo, entre outros, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Fundo de Modernização.

b) Para transporte ao largo

Contas regionais de poupança das receitas de congestionamento para investimentos futuros

As receitas de congestionamento devem ser utilizadas para os objetivos prioritários estabelecidos pelo Regulamento (UE) 2019/943 relativo ao mercado interno da eletricidade, nomeadamente o objetivo de cobertura de investimentos na rede que aumentam a capacidade transfronteiriça. As receitas de congestionamento geradas através de trocas comerciais são relativamente limitadas quando comparadas com as necessidades totais de investimento em infraestruturas ao largo, ao passo que, à medida que as redes ao largo forem desenvolvidas, aumentarão os montantes absolutos das receitas associadas ao congestionamento regional.

Devem ser exploradas abordagens regionais para acumular uma parte das receitas geradas pelo congestionamento em contas específicas e utilizá-la para cobrir uma parte do investimento necessário para novos projetos que proporcionem benefícios mais vastos para uma região. Em conformidade com o artigo 19.º do Regulamento Eletricidade, as receitas provenientes do congestionamento não devem ser utilizadas para reduzir as tarifas de rede, a menos que os objetivos prioritários tenham sido cumpridos e as receitas residuais sejam colocadas numa linha de conta interna separada até ao momento de poderem ser utilizadas para objetivos prioritários. Uma conta de poupança regional poderia, por conseguinte, apoiar a aplicação dessas disposições. Essa poupança poderia servir, por exemplo, para abordar exclusivamente os impactos negativos líquidos para os Estados-Membros anfitriões de projetos com o estatuto de projeto de interesse comum/projeto de interesse mútuo. As *contas de poupança regionais* colmatariam os défices de investimento persistentemente difíceis de colmatar, sem depender exclusivamente da disponibilidade de fundos da UE ou de outros fundos. Tal exigiria uma estreita coordenação no planeamento, na determinação dos custos e benefícios e nos acordos de partilha dos custos das entidades reguladoras nacionais (e operadores das redes de transporte) da região. As considerações sobre as contas de poupança regionais poderão eventualmente ser tidas em conta juntamente com as avaliações da necessidade de reforçar o planeamento regional e os acordos de propriedade.

Apoio UE

Nos primeiros planos de desenvolvimento da rede ao largo, a REORT-E estima⁽¹²⁾ que o investimento total de CAPEX necessário para ligar as capacidades europeias de energia de fontes renováveis ao largo é de cerca de 400 mil milhões de EUR entre 2025 e 2050⁽¹³⁾, permitindo o fornecimento de 1 600 TWh de energia limpa todos os anos aos consumidores europeus e fazendo da energia eólica marítima a terceira fonte de energia do sistema energético europeu.

Os promotores de projetos transfronteiriços de infraestruturas ao largo, em especial os que têm o estatuto de projeto de interesse comum/projeto de interesse mútuo, devem questionar o *Banco Europeu de Investimento* sobre a possibilidade de serem oferecidas condições de financiamento competitivas aos seus projetos⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Embora possa enfrentar desafios práticos em determinadas jurisdições nacionais, nas quais poderá ser atualmente proibido delegar a execução dos concursos.

⁽¹¹⁾ https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/financing/eu-funding-offshore-renewables_en

⁽¹²⁾ https://eepublicdownloads.blob.core.windows.net/public-cdn-container/tyndp-documents/ONDP2024/web_entso-e_ONDP_PanEU_240226.pdf

⁽¹³⁾ Incluindo a Noruega e a Grã-Bretanha, mas excluindo os radiais.

⁽¹⁴⁾ https://www.eib.org/attachments/lucalli/20230107_cross_border_infrastructure_projects_en.pdf

Por último, o *Mecanismo Interligar a Europa* pode ser um fator de mudança para uma série de projetos ambiciosos de infraestruturas marítimas transfronteiriças com estatuto de projeto de interesse comum/projeto de interesse mútuo. Em especial, este mecanismo pode contribuir de forma muito eficaz para cobrir parte dos impactos negativos líquidos que se fazem sentir num Estado-Membro anfitrião. O orçamento atribuído à vertente energética do Mecanismo Interligar a Europa no atual quadro financeiro plurianual é de 5,84 mil milhões de EUR para 2021-2027, para os quais podem ser elegíveis projetos de interesse comum/projetos de interesse mútuo de diferentes categorias de infraestruturas, incluindo redes de eletricidade, redes ao largo, redes elétricas inteligentes, redes de gás inteligentes, infraestruturas de CO₂ e infraestruturas de hidrogénio. Por conseguinte, esse orçamento é bastante reduzido em comparação com as necessidades identificadas.
