

Bruxelas, 16 de dezembro de 2021
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2021/0424(COD)**

**15096/21
ADD 4**

**ENER 561
ENV 1013
CLIMA 456
IND 388
RECH 568
COMPET 915
ECOFIN 1257
CODEC 1662
IA 209**

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	15 de dezembro de 2021
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2021) 456 final
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO que acompanha o documento Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a regras comuns para os mercados internos do gás natural e gases renováveis e do hidrogénio (reformulação) Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos mercados internos do gás natural e gases renováveis e do hidrogénio (reformulação)

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2021) 456 final.

Anexo: SWD(2021) 456 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 15.12.2021
SWD(2021) 456 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a regras comuns para os mercados internos do gás natural e gases renováveis e do hidrogénio (reformulação)

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos mercados internos do gás natural e gases renováveis e do hidrogénio (reformulação)

{COM(2021) 803 final} - {COM(2021) 804 final} - {SEC(2021) 431 final} -
{SWD(2021) 455 final} - {SWD(2021) 457 final} - {SWD(2021) 458 final}

Ficha de síntese (máx. 2 páginas)
Avaliação de impacto relativa ao pacote do mercado do hidrogénio e do gás descarbonizado
A. Necessidade de agir
Qual é o problema e por que motivo tem dimensão europeia?
O Pacto Ecológico Europeu coloca a UE no caminho da neutralidade climática até 2050, o que exige quotas significativamente mais elevadas de fontes de energia renováveis num sistema energético integrado. Na UE, o gás natural representa 95 % do consumo de combustíveis gasosos e 25 % do consumo de energia. A quota do gás natural diminuirá progressivamente, prevendo-se que o biometano, o metano sintético e o hidrogénio ganhem importância. No entanto, estas alternativas ao gás natural enfrentam uma série de obstáculos regulamentares e não estão abrangidas pelas disposições vigentes em matéria de segurança energética, o que impede a implantação dessas alternativas e afeta a sua relação custo-eficácia nas condições e regras do mercado atuais. O quadro regulamentar em vigor não facilita o desenvolvimento do comércio transfronteiriço e das infraestruturas de gases renováveis e hipocarbónicos, nem o acesso sem entraves desses gases aos mercados do gás em toda a UE. Assim sendo, continua por explorar o pleno potencial da comercialização de gases renováveis e hipocarbónicos, com custos mínimos e de uma forma segura. Por último, os consumidores de gás não dispõem dos direitos e instrumentos necessários para escolher as opções de descarbonização mais economicamente eficientes no mercado.
Quais são os resultados esperados?
O objetivo geral é facilitar uma descarbonização economicamente eficaz mediante a criação de um mercado europeu do hidrogénio e a descarbonização gradual dos mercados de combustíveis gasosos, garantindo simultaneamente a segurança energética. Os objetivos específicos são: 1) facilitar o surgimento de um mercado europeu do hidrogénio aberto e competitivo, 2) assegurar o acesso dos gases renováveis às redes e mercados de metano existentes, bem como a segurança do seu aprovisionamento, 3) assegurar um planeamento transparente e inclusivo das infraestruturas e 4) proporcionar direitos e instrumentos aos consumidores para escolherem as opções de descarbonização mais baratas.
Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE (subsidiariedade)?
A iniciativa visa modificar a legislação em vigor da UE e criar um novo enquadramento para um mercado interno do hidrogénio, de modo a alcançar uma economia de hidrogénio limpo e economicamente eficiente. O incentivo a mercados da UE mais eficientes e integrados para os gases renováveis requer uma abordagem regulamentar harmonizada e coordenada em toda a UE, não podendo ser obtida apenas a nível dos Estados-Membros. A iniciativa visa igualmente evitar os efeitos de distorção causados por iniciativas políticas descoordenadas e fragmentadas, dado que muitos Estados-Membros desenvolvem soluções puramente nacionais. A presente iniciativa também contribui para alcançar objetivos vinculativos a nível da UE. Nas próximas décadas, o papel dos combustíveis gasosos na matriz energética requer a descarbonização do setor do gás mediante uma conceção orientada para o futuro, conducente a mercados do gás descarbonizado competitivos e capazes de empoderar e proteger adequadamente todos os consumidores na UE. A criação de um quadro regulamentar a nível da UE para as infraestruturas e os mercados dedicados ao hidrogénio promoverá a integração e a interligação dos mercados nacionais do hidrogénio.
B. Soluções
Quais são as várias opções para alcançar os objetivos? Há alguma opção preferida? Em caso negativo, por que razão?
No domínio temático I equacionam-se as seguintes opções: entrega dos direitos de exploração da rede mediante concurso (opção 1); introdução de princípios regulamentares essenciais inspirados nos princípios atualmente aplicáveis ao mercado do gás natural, mas adaptados à fase de desenvolvimento dos mercados do hidrogénio (opção 2); estabelecimento de um regime regulamentar plenamente desenvolvido para o hidrogénio (semelhante ao atualmente aplicável ao setor do gás natural) sem necessidade de transição para um mercado do hidrogénio mais consolidado (opção 3). A opção preferida no domínio temático I é a introdução de princípios regulamentares essenciais, fornecendo

simultaneamente orientações para a evolução da regulamentação no futuro (*opção 2b “Princípios regulamentares essenciais subordinados a uma visão”*). Esta opção adapta-se de forma mais adequada às particularidades do setor do hidrogénio e consagra alguns dos benefícios que as outras opções poderiam proporcionar, mas evitando os seus inconvenientes. O fornecimento de orientações prepara o terreno para um mercado do hidrogénio mais consolidado.

O domínio temático II contém opções que promovem o acesso dos gases renováveis e hipocarbónicos ao mercado e às infraestruturas de gás existentes. Todas as opções incluem igualmente um caráter progressivo da intervenção de modo a responder às preocupações de segurança energética, nomeadamente alargando os instrumentos, as normas e os procedimentos existentes aos gases renováveis e hipocarbónicos e enfrentando os riscos ligados à cibersegurança do setor do gás. A opção 3 “*Possibilitar e promover o acesso pleno dos gases renováveis e hipocarbónicos ao mercado e resolver o problema dos contratos de fornecimento de gás natural a longo prazo*” é a opção preferida no domínio temático II. Esta opção contém medidas de apoio ao acesso dos gases renováveis e hipocarbónicos ao mercado grossista, aos terminais de GNL e à rede de transporte (independentemente do local de ligação), incluindo descontos tarifários para a injeção na rede e o transporte transfronteiriço. Proíbe a celebração de contratos a longo prazo para o fornecimento de gás fóssil sem atenuação a partir de 2050. A qualidade do gás poderá ser regida por uma abordagem harmonizada a nível da UE dos pontos de interligação transfronteiriços, assegurando em paralelo flexibilidade aos Estados-Membros. O limite máximo permitido para as misturas de hidrogénio é fixado em 5 % para todos os pontos transfronteiriços, um nível vantajoso em termos de adaptação e redução de custos.

No domínio temático III equacionam-se as opções relativas ao planeamento integrado da rede. A opção preferida no domínio temático III é a *opção 2 “Planeamento nacional baseado em cenários europeus”*. A opção possibilita o planeamento a nível nacional, mas exige que este se baseie em cenários conjuntos para o gás e a eletricidade alinhados com o plano decenal de desenvolvimento da rede e ligados ao plano nacional em matéria de energia e clima pertinente. Inclui todos os intervenientes relevantes (operadores das redes de distribuição) e possibilita a identificação dos gasodutos que podem ser reconvertidos do metano para o hidrogénio com um nível de pormenor que não seria fácil de alcançar a nível europeu.

O domínio temático IV contém opções que preconizam uma abordagem não regulamentar da concorrência e da participação dos consumidores ou que, em vez disso, exigem que os fatores problemáticos sejam abordados em nova legislação, refletindo sobretudo o que já está estabelecido no setor da eletricidade. À luz da análise realizada, a opção preferida é a *opção 2 “Legislação flexível”*, que reflete a proteção dos consumidores no mercado da eletricidade e, quando pertinente, as disposições em matéria de empoderamento. Em termos globais, esta opção é provavelmente a mais eficaz, eficiente e coerente com outros domínios temáticos.

Quais são as perspetivas dos vários intervenientes? Quem apoia cada uma das opções?

No domínio temático I, a vasta maioria dos respondentes apoia a introdução de regulamentação numa fase precoce para promover o bom funcionamento e a concorrência no mercado e nas infraestruturas de hidrogénio. Os respondentes defenderam um quadro legislativo da UE que defina os princípios regulamentares fundamentais e adote uma abordagem faseada. Uma larga maioria apoia, por exemplo, o acesso regulamentado de terceiros à rede e regras de acesso aos terminais de importação e ao armazenamento de hidrogénio, e defende a separação das atividades de rede. A maioria dos respondentes considerou que é importante definir precocemente o papel das entidades privadas no desenvolvimento das infraestruturas de hidrogénio. Uma grande maioria dos respondentes considera igualmente que as redes privadas existentes e futuras podem estar (temporariamente) isentas de determinados requisitos regulamentares, mas que é necessário assegurar a convergência para um quadro regulamentar único. A grande maioria dos respondentes considera que os direitos e os requisitos de licenciamento de novas infraestruturas de hidrogénio devem ser semelhantes aos atualmente aplicáveis aos gasodutos de metano.

No domínio temático II, as partes interessadas concordam com a necessidade de rever o quadro regulamentar vigente para ajudar a alcançar os objetivos de descarbonização. A maioria das partes interessadas considera importante assegurar o pleno acesso ao mercado e facilitar a injeção de gases renováveis e hipocarbónicos na rede de gás. Muitos respondentes defendem a obrigação de os operadores de rede ligarem os produtores de gases renováveis e hipocarbónicos e introduzirem uma redução da taxa de injeção. A maioria dos respondentes apoia igualmente a melhoria do quadro de transparência para os terminais de GNL. Existe também um forte apoio à aplicação harmonizada das normas de qualidade do gás em toda a UE, ao reforço da coordenação transfronteiriça e a uma maior transparência. Os respondentes estão mais divididos quanto à mistura de hidrogénio, mas a maioria concorda que esta pode proporcionar um primeiro passo rápido e economicamente eficiente, apesar dos elevados

custos técnicos, para a descarbonização do sistema energético. A supressão das tarifas transfronteiriças intra-UE colheu o apoio de poucas partes interessadas. A maioria dos respondentes considera que os problemas de segurança e as medidas de cibersegurança específicos dos gases são importantes.

No domínio temático III, a maioria das partes interessadas apoia o alinhamento do calendário dos planos nacionais de desenvolvimento das redes com o plano decenal de desenvolvimento da rede, passando a haver um único plano de gás, independentemente do modelo de separação escolhido. Uma maioria significativa dos respondentes manifestou um apoio ainda mais forte a um cenário que junte a eletricidade e o gás. Um número substancial de partes interessadas solicita a inclusão de projetos de hidrogénio nos planos de desenvolvimento da rede. A maioria das partes interessadas concorda com o papel dos operadores das redes de distribuição na prestação e partilha de informações, tendo vários respondentes também apoiado que os operadores das redes de distribuição apresentem o seu próprio plano que inclua a otimização do sistema em diferentes setores. Os respondentes também preferiram um plano conjunto de gás e eletricidade a cenários conjuntos com planos separados. Várias partes interessadas salientaram que um plano conjunto para o metano e o hidrogénio, com um plano separado para a eletricidade, seria a opção preferida.

No domínio temático IV, a grande maioria das partes interessadas preconizou maior ambição nas disposições relacionadas com os cidadãos/consumidores, refletindo as do mercado da eletricidade. Além disso, as disposições relativas à pobreza energética devem ajudar a garantir que os consumidores não paguem os custos da transição para opções baseadas em gases limpos. Os representantes do setor privado apoiam os planos de eliminação progressiva dos preços regulamentados, ao passo que algumas organizações de consumidores optariam por mantê-los com o objetivo de proteger os consumidores vulneráveis ou em situação de pobreza energética. Quase metade dos respondentes pretende que sejam reforçadas as disposições sobre a comparabilidade das ofertas e a acessibilidade dos dados, a transparência, os sistemas de contagem inteligentes e a mudança de comercializador. Nenhum respondente apoiou explicitamente a abordagem não regulamentar.

C. Impactos da opção preferida

Quais são os benefícios da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

Domínio temático I: a opção de aplicar princípios regulamentares essenciais subordinados a uma visão das infraestruturas e dos mercados de hidrogénio tem a vantagem fundamental de promover a integração do mercado, proporcionar clareza aos investidores em infraestruturas e evitar o surgimento de estruturas de mercado não concorrenciais e de obstáculos à integração do mercado devido a problemas de qualidade do hidrogénio. Durante a fase de arranque do setor do hidrogénio, esta opção proporciona flexibilidade aos investidores, ao mesmo tempo que a clareza sobre o futuro regime regulamentar evita os custos de ajustamentos *ex post* necessários assim que o mercado esteja consolidado.

Domínio temático II: possibilitar e promover o pleno acesso dos gases renováveis e hipocarbónicos ao mercado e resolver a questão dos contratos a longo prazo de fornecimento de gás natural. A principal vantagem é que as medidas diminuirão os custos de produção dos produtores de gases renováveis e hipocarbónicos e aumentarão a concorrência, a liquidez e o comércio de gases renováveis. Desta forma, os consumidores e os contribuintes serão beneficiados, dado que o apoio poderá ser reduzido. As medidas limitarão também os riscos para a segurança energética, pouparão tempo e recursos, reduzirão as incertezas, melhorarão a eficiência das medidas de emergência e reforçarão os requisitos específicos de segurança aplicáveis às empresas de gás.

Domínio temático III: estabelecer um planeamento nacional baseado em cenários europeus. A principal vantagem é que isso eliminará os riscos de os ORT de eletricidade e gás planearem a evolução dos seus sistemas com base em pressupostos incompatíveis. Possibilita a integração setorial e um planeamento conceptual da rede mantendo em paralelo os benefícios dos planos de desenvolvimento de redes setoriais mais pormenorizados. Garante uma visão comum das várias partes interessadas, o que implica que o planeamento da rede tenha em conta as estratégias de descarbonização a nível nacional e da UE, reduzindo o risco de potenciais efeitos de vinculação ou ativos obsoletos.

Domínio temático IV: aplicar legislação flexível que dê resposta a todos os fatores problemáticos. A principal vantagem é que proporcionará um potencial significativo de economias, ajudará novos comercializadores e prestadores de serviços a entrar no mercado e desenvolverá produtos inovadores, traduzindo-se num acréscimo da concorrência, da participação dos consumidores e dos benefícios económicos. Possibilitará igualmente aos cidadãos e às comunidades melhorar a aceitação social, mobilizar capital privado e facilitar a implantação de gases

renováveis e hipocarbónicos. A redução do risco de sobreinvestimento terá um impacto ambiental positivo.
Quais são os custos da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?
A execução de medidas no domínio temático I implica custos económicos e administrativos para as autoridades dos Estados-Membros, as entidades reguladoras e operadores de rede, dada a necessidade de introdução e supervisão dos princípios essenciais. No entanto, esses custos são facilmente contrabalançados pelos benefícios económicos da opção preferida. A implementação de medidas no domínio temático II implica custos económicos e administrativos, uma vez que aumentará o preço de mercado do gás natural e exigirá uma maior cooperação entre os operadores das redes de distribuição e os operadores das redes de transporte. Será necessário envolver as autoridades nacionais, em particular as entidades reguladoras, na execução das medidas. Além do mais, a elaboração de uma abordagem regulamentar da cibersegurança poderá também implicar custos mais elevados para assegurar a conformidade. Não existe uma quantificação pública dos custos para o domínio temático III, mas espera-se que os benefícios (maiores sinergias reduzindo os custos para a sociedade) superem os custos da coordenação adicional. Não existe uma quantificação pública dos custos para o domínio temático IV. Os principais custos são económicos e sociais, uma vez que os benefícios para os consumidores poderão ser inferiores ao custo dos contadores inteligentes para a concessão de acesso não discriminatório aos dados dos consumidores.
Quais são os impactos para as PME e a competitividade?
As opções preferidas nos diferentes domínios de intervenção resultarão num aumento da concorrência no que se refere aos gases renováveis e hipocarbónicos. A maior concorrência no mercado retalhista, juntamente com uma melhor proteção dos consumidores, resultará em maiores taxas de mudança de comercializador entre os consumidores de menor dimensão, incluindo as PME. O aumento da concorrência poderá também resultar do acesso não discriminatório aos dados dos consumidores e de disposições harmonizadas racionalmente, bem como de medidas que facilitem a interoperabilidade no interior da UE. O alargamento dos requisitos de uniformização dos marcadores garantirá uma maior concorrência entre os prestadores de serviços de cibersegurança e reduzirá os custos graças às economias de escala.
Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações nacionais?
Na sua maioria, as opções preferidas para os diferentes domínios de intervenção têm impactos negativos reais e limitados nos Estados-Membros, e envolvem sobretudo encargos administrativos limitados. No entanto, no domínio temático IV (legislação flexível para os mercados retalhistas), a proteção e a participação dos consumidores poderá limitar esses encargos das administrações. De um modo geral, durante as consultas públicas alargadas, inclusive com as administrações dos Estados-Membros, não foi assinalado qualquer aumento significativo dos impactos sobre os Estados-Membros.
Haverá outros impactos significativos?
Sim, a opção preferida no âmbito do domínio temático IV identifica os impactos nos direitos fundamentais relativamente à proteção de dados e assegurará o acesso e utilização generalizados das tecnologias digitais e dos serviços baseados em dados, garantindo ao mesmo tempo um elevado nível de garantia do direito à vida privada e à proteção dos dados pessoais.
Proporcionalidade?
O conjunto de opções preferidas considera-se proporcional e baseia-se, na medida do possível, nas abordagens existentes. O equilíbrio entre as obrigações e a ponderação das diferentes capacidades de ação dos Estados-Membros e das entidades privadas considera-se adequado, atendendo ao imperativo de alcançar a neutralidade climática.
D. Acompanhamento
Quando será revista a política?

A Comissão procederá a uma avaliação completa do impacto das iniciativas propostas, incluindo da eficácia, da eficiência, da coerência contínua e da pertinência das propostas, num determinado prazo após a entrada em vigor das medidas adotadas (a título indicativo, cinco anos). A proposta não prevê atualmente qualquer revisão da política.