



Conselho da  
União Europeia

Bruxelas, 23 de março de 2022  
(OR. en)

7478/22  
ADD 1

ENER 99  
ENV 265  
COMPET 176  
TRANS 171  
CONSOM 69  
IND 86  
ECOFIN 254

#### NOTA DE ENVIO

---

|                  |   |
|------------------|---|
| de:              | Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora   |
| data de receção: | 23 de março de 2022   |
| para:            | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia  |
| n.º doc. Com.:   | COM(2022) 138 final – ANEXO   |
| Assunto:         | ANEXO da COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Segurança do aprovisionamento e preços da energia acessíveis: Opções de medidas a adotar de imediato e preparação para o próximo inverno |

---

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2022) 138 final – ANEXO.

---

Anexo: COM(2022) 138 final – ANEXO



Bruxelas, 23.3.2022  
COM(2022) 138 final

ANNEX

**ANEXO**

*da*

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

**Segurança do aprovisionamento e preços da energia acessíveis:  
Opções de medidas a adotar de imediato e preparação para o próximo inverno**

## **ANEXO**

### **Visão geral das opções**

Os Estados-Membros, as partes interessadas e o debate académico apresentaram várias opções de medidas de emergência para limitar o impacto dos preços da eletricidade elevados. Essas opções visam aliviar os consumidores finais sem distorcer o Pacto Ecológico global a mais longo prazo, nomeadamente os objetivos em matéria de descarbonização e de eficiência energética. Para serem bem-sucedidas, essas opções específicas, temporárias e excepcionais devem ser geríveis do ponto de vista orçamental e não comprometer a segurança do aprovisionamento e as condições de concorrência equitativas no mercado interno. A importância dos prós e contras descritos nas opções depende das características de conceção dessas opções.

#### **I — Medidas de intervenção no mercado da eletricidade que envolvem compensações financeiras aos consumidores**

##### **A. Medidas de intervenção a nível retalhista: apoio direto aos consumidores mediante vales, reduções de impostos ou um «modelo de agregador»**

A Comunicação REPowerUE anunciou um novo quadro temporário em matéria de auxílios estatais durante a crise. Esse quadro possibilitará a concessão de subvenções diretas e de apoio à liquidez limitados a todas as empresas direta ou indiretamente afetadas pela agressão da Rússia à Ucrânia ou por sanções impostas ou contramedidas de retaliação, bem como auxílios limitados às empresas, em particular às grandes consumidoras de energia, para compensar uma parte dos seus custos com a energia. A comunicação clarificou igualmente que, nas circunstâncias atuais, os Estados-Membros podem regular os preços de retalho de todos os agregados familiares e microempresas.

Outra forma de proteger os consumidores domésticos, em particular os pobres e os vulneráveis (mas também as empresas), é que os Estados-Membros utilizem um «modelo de agregador», nos termos do qual uma entidade controlada pelo Estado adquire eletricidade no mercado e disponibiliza-a a determinadas categorias de consumidores — diretamente ou por meio de comercializadores — a preços inferiores aos preços de mercado vigentes, com base, por exemplo, num preço de exercício. Qualquer alargamento desta abordagem para além do previsto no atual artigo 5.º da Diretiva Eletricidade e nas regras em matéria de auxílios estatais deve ser cuidadosamente avaliado, a fim de evitar distorções no mercado único.

**A maioria destas medidas pode ser tomada a nível nacional.**

#### **Benefícios**

Uma vez que estas opções visam diretamente os consumidores, são particularmente eficazes no amortecimento do impacto dos preços elevados nos utilizadores finais. Proporcionam flexibilidade aos Estados-Membros no que diz respeito às categorias de consumidores domésticos e empresariais a apoiar, tendo em conta as circunstâncias nacionais e as regras em matéria de concorrência. Os Estados-Membros que pretendam criar um modelo de agregador devem decidir sobre as características de conceção do mesmo, incluindo os volumes vendidos e quais as categorias específicas de consumidores/comercializadores que podem beneficiar desta opção. A Comissão pode

fornecer orientações sobre a aplicação desse modelo, com vista a assegurar condições de concorrência equitativas e uma concorrência leal no mercado único.

### **Inconvenientes**

Esta opção poderá restringir a concorrência nos mercados retalhistas; deve mitigar-se essa situação assegurando um tratamento equitativo e não discriminatório de todos os comercializadores. As orientações sobre os preços regulados apenas à comunicação REPowerEU mostram como se pode alcançar esse objetivo no que diz respeito ao modelo de agregador.

Se uma grande parte dos consumidores obtiver apoio que compense a totalidade do aumento dos preços, os incentivos para diminuir o consumo serão mais limitados. Como em todas as opções que reduzem os custos dos consumidores, esta opção poderá aumentar a utilização de combustíveis fósseis, a dependência da UE relativamente às importações e as preocupações em matéria de segurança do aprovisionamento. A disponibilidade desta opção depende dos recursos orçamentais dos Estados-Membros.

### **Custos**

Os custos e a forma como são cobertos dependem das escolhas nacionais no que diz respeito à inclusão de determinadas categorias de consumidores e à dimensão do alívio dos encargos financeiros dos consumidores. Essas escolhas serão igualmente orientadas pela margem de manobra orçamental dos Estados-Membros.

## **II — Medidas de intervenção no mercado grossista da eletricidade: fixação de preços com compensações financeiras aos produtores**

### **B. Medida de intervenção a nível grossista no preço dos combustíveis utilizados pelos produtores de eletricidade fóssil**

Esta opção consiste na introdução de uma compensação sobre o preço que os produtores de eletricidade fóssil pagam pelo combustível que utilizam (carvão, gás, petróleo, gásóleo). Ao proteger os produtores de eletricidade fóssil dos efeitos dos atuais picos de preços nos mercados internacionais de matérias-primas, esta opção permite-lhes proporem a sua eletricidade a preços mais baratos do que os atualmente praticados. Esta opção pode ser concretizada mediante o pagamento aos produtores de eletricidade da diferença entre os custos reais que incorrem com o fornecimento de combustível (gás, carvão) e um preço de referência preestabelecido para essas matérias-primas.

#### **Benefícios**

Espera-se que esta opção influencie as ofertas das centrais elétricas alimentadas a combustíveis fósseis na UE e permita desencadear uma redução do custo da eletricidade vendida por essas centrais e, por conseguinte, do preço marginal no mercado grossista, o que, por sua vez, deverá conduzir a preços de retalho mais baixos.

Consoante as características de conceção, poderá não afetar a ordem de mérito das centrais elétricas e, por conseguinte, não interferir no funcionamento do mercado.

#### **Inconvenientes**

Se introduzida a nível nacional, poderá distorcer o fluxo de eletricidade em países vizinhos (países da UE e países terceiros) e desencadear fluxos de países com o preço de referência para os que não o têm, sem ter em conta considerações de escassez, a segurança do aprovisionamento ou os custos relativos.

Como acontece com todas as opções que afetam a competitividade dos preços relativos dos combustíveis fósseis, esta opção poderá prejudicar os esforços para reduzir a utilização desses combustíveis.

#### **Custos**

Os custos e a forma como são cobertos dependem das opções que se façam. O custo pode ser financiado por contribuições dos consumidores de eletricidade. Embora esse custo possa, em princípio, ser compensado pela redução dos preços grossistas da eletricidade resultante da medida, o impacto líquido nos consumidores dependerá da evolução dos preços dos combustíveis fósseis, das quantidades de combustíveis fósseis importadas e dos volumes de eletricidade exportados para países vizinhos. A introdução desta medida reduz as receitas da tributação dos lucros excessivos.

### **C. Medida de intervenção a nível grossista para a introdução de limites máximos dos preços no mercado grossista da eletricidade**

Esta opção consiste na limitação dos preços da eletricidade a um nível predefinido.

Para manter o funcionamento dos produtores que utilizam combustíveis que atualmente implicam custos impeditivos de uma produção rentável no limite máximo (por exemplo, gás, carvão), será necessária uma compensação financeira para cobrir a diferença entre o preço de mercado da eletricidade produzida e o limite preestabelecido. Pode ser necessária regulamentação rigorosa para garantir que as ofertas de produção de eletricidade superiores ao limite máximo (que estabelecem o direito a compensação financeira) sejam «razoáveis». De forma semelhante, pode ser necessária regulamentação para garantir que os produtores cujos custos são inferiores ao limite máximo não apresentem propostas acima desse limite (a fim de obter um preço mais elevado). Isso poderá eventualmente exigir uma regulamentação rigorosa das propostas, o que poderá gerar complexidade.

#### **Benefícios**

Esta opção limita os preços grossistas, o que, por sua vez, deve conduzir a preços retalhistas mais baixos. Conduz a uma redução das rendas inframarginais dos produtores não diretamente afetados pelo limite máximo.

#### **Inconvenientes**

Esta opção exige que a administração tenha um conhecimento aprofundado das estruturas de custos e dos modos de funcionamento de centrais elétricas individuais.

Em comparação com a opção B, esta opção, **se não for introduzida a nível da UE**, poderá distorcer o fluxo de eletricidade no mercado interno e desencadear fluxos de países com o limite máximo para países que o não têm, sem ter em conta considerações de escassez.

Em comparação com a opção B, esta opção poderá beneficiar indevidamente os países vizinhos da UE, que receberiam eletricidade subsidiada pelos Estados-Membros.

Por último, esta opção poderá distorcer o fluxo de eletricidade no mercado interno em resultado da ausência do sinal de preço e conduzir a riscos de segurança do aprovisionamento.

Como em todas as opções que reduzem os custos dos consumidores, esta opção poderá aumentar a utilização de combustíveis fósseis, a dependência da UE relativamente às importações e as preocupações em matéria de segurança do aprovisionamento.

## **Custos**

Será necessário financiamento para compensar a diferença entre o preço de mercado e o limite máximo de preço. Esse custo é mais difícil de manter no caso de Estados-Membros com margem de manobra orçamental mais reduzida.

Com o tempo, poderão existir riscos para a segurança do aprovisionamento associados à falta de sinais de preços diferenciados no mercado da UE, bem como decorrentes da incerteza regulamentar. De forma semelhante, os projetos de energias renováveis não subvencionados poderão ser desincentivados, uma vez que as receitas do mercado são inferiores (também porque diminuem os incentivos para os consumidores assinarem contratos de aquisição de energia a longo prazo com energias renováveis, dado que a limitação dos preços reduz a sua necessidade de cobrir preços elevados).

#### **D. Intervenção regulamentar no mercado da eletricidade: limitação das receitas de determinados intervenientes no mercado**

Nos mercados grossistas da eletricidade, o preço é fixado pela última fonte necessária para satisfazer toda a procura. Os produtores de eletricidade fóssil enfrentam atualmente custos extremamente elevados destes combustíveis, bem como o aumento dos preços para emitir CO<sub>2</sub>. Isto significa que os preços marginais da eletricidade são elevados. Os produtores de carga de base que não dependem de combustíveis fósseis não têm uma estrutura de custos semelhante nesta situação e obtêm rendimentos adicionais muito além das expectativas ao investirem.

O anexo 2 da Comunicação REPowerEU estabelece que os Estados-Membros podem, a título excepcional, introduzir medidas fiscais que captem algumas dessas receitas elevadas.

O objetivo prosseguido por essas medidas fiscais pode igualmente ser alcançado por meio de **intervencções regulamentares**. Isso pode ser feito autorizando temporariamente os Estados-Membros a fixarem um preço de exercício ou um mecanismo de recuperação que limite os rendimentos excessivos dos produtores. O preço de exercício em causa poderá ter de variar para refletir as características dos diferentes participantes no mercado e deve ser fixado pelas autoridades reguladoras nacionais. Com efeito, esta opção funciona como um **contrato unilateral para diferenciais**, em que os pagamentos só são devidos quando o preço de referência (preço de mercado) é superior ao preço de exercício. À semelhança do imposto sobre os lucros excessivos contido na Comunicação REPowerEU, é necessário um mecanismo distinto para redistribuir as receitas dessa intervenção regulamentar aos consumidores.

Os Estados-Membros podem transformar os seus regimes de apoio para novas capacidades de produção em sistemas **de contratos bilaterais para diferenciais**. Ao solicitar aos produtores de eletricidade que reembolsem o apoio ao investimento quando os preços são elevados, este mecanismo pode impedir uma situação em que as novas capacidades de produção construídas no presente beneficiariam futuramente de subsídios também em situações de preços de mercado elevados e voláteis.

Nos casos em que os intervenientes nos mercados do gás natural obtêm rendimentos excessivos devido à atual situação de crise, por exemplo, porque conseguem vender volumes contratados a longo prazo a preços significativamente mais elevados no mercado à vista, os rendimentos podem ser abrangidos por medidas fiscais semelhantes.

#### **Benefícios**

Se for bem concebida, esta opção não interfere com a formação dos preços nos mercados grossistas da eletricidade, preservando os sinais para o comércio intra-UE e extra-UE e a segurança do aprovisionamento. Não afeta o comércio de eletricidade à escala da UE.

A reforma da conceção dos regimes de apoio a novos investimentos pode abrir caminho a eventuais alterações da configuração do mercado a mais longo prazo.

## **Inconvenientes**

Esta opção não reduzirá, por si só, os preços para os consumidores, mas as receitas geradas poderão ser utilizadas para aliviar diretamente os consumidores de energia mais afetados pelos preços elevados, por exemplo, por meio de vales para os agregados familiares, e apoio financeiro às empresas em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais e de concorrência.

A fim de determinar com exatidão a existência de lucros inframarginais excessivos, as autoridades nacionais devem dispor de informações pormenorizadas sobre os custos dos produtores, aos quais poderão não ter acesso. Uma implementação rápida poderá dar origem a litigância judicial, uma vez que os participantes no mercado serão afetados de forma diferente.

Os problemas em matéria de concorrência deverão ser cuidadosamente avaliados e resolvidos seguindo as orientações da Comissão sobre os preços regulados de retalho e as medidas fiscais relativas às rendas inframarginais, bem como respeitando as regras em matéria de auxílios estatais.

É provável que a tributação dos lucros excepcionais afete a segurança dos investidores, o que poderá implicar a necessidade de apoiar toda a futura produção de eletricidade. Este risco regulamentar refletir-se-á no aumento dos custos de capital e numa menor implantação das energias renováveis no futuro.

### **III- Medidas de intervenção nos mercados do gás**

#### **E. Limitação dos preços para o comércio de gás na UE**

Esta opção assenta na definição de um preço máximo à escala da UE para a comercialização do gás entre operadores de todos os Estados-Membros da UE ou, em alternativa, na fixação de intervalos de preços nos quais o preço do gás possa flutuar. Esses limites/intervalos de preços limitariam as propostas nas bolsas europeias. O preço máximo do gás torna-se o novo preço de referência contratual para os contratos de longo prazo e os contratos de derivados.

**Para ser eficaz, esta opção tem ser implementada em todos os Estados-Membros.**

#### **Benefícios**

Um limite máximo do preço para o comércio de gás em toda a Europa reduz a volatilidade excessiva e conduz diretamente a preços mais baixos do gás, o que, por sua vez, reduz os custos da eletricidade produzida pelas centrais elétricas a gás e os preços no consumidor, tanto do gás como da eletricidade.

#### **Inconvenientes**

Será necessário determinar o nível correto do limite máximo. Se o limite máximo do preço do gás for fixado a um nível demasiado baixo, tornar-se-á difícil atrair mais gás para a Europa. Poderá incentivar as empresas europeias a exportar gás para países onde os preços são mais elevados. Um preço mais baixo pode incentivar um maior consumo de gás e, por conseguinte, o aumento da procura na Europa. A fim de atenuar esse risco, esta opção deverá ser acompanhada de uma forte gestão da procura. Combinados, estes fatores poderão conduzir a uma maior escassez no mercado do gás e representar riscos para a segurança do aprovisionamento de gás.

Se o mesmo preço máximo for aplicável em toda a UE, tornar-se-á difícil garantir que o gás flui para os destinos onde é necessário e assegurar o funcionamento seguro da rede mantendo o equilíbrio entre a oferta e a procura.

Os consumidores que tenham adquirido gás a um preço superior ao limite máximo com base em contratos a longo prazo não poderão beneficiar de uma limitação dos preços até ao termo dos seus contratos.

Consoante o nível do limite máximo e o período durante o qual é aplicado, poderá atrair fornecimentos dos nossos parceiros comerciais. No entanto, a reação desses parceiros a um preço fixado administrativamente reveste-se de incerteza e não pode ser prevista, e poderão contestar esta opção nos tribunais e/ou restringir ou suspender os fornecimentos.

## **Custos**

Os custos estão relacionados com uma eventual perturbação do aprovisionamento dependente da forma como os fornecedores reagem ao limite máximo.

## **F. Negociação do volume e do preço com fornecedores internacionais**

Uma opção possível consiste em estabelecer metas mais específicas em matéria de volume e de preços do gás para as diferentes rotas de aprovisionamento e os diferentes fornecedores e alcançar essas metas com base numa estratégia negocial conjunta, coordenada a nível da UE, relativamente aos parceiros comerciais da UE. As metas de preços pertinentes dizem respeito aos contratos de fornecimento com países terceiros, mas não afetam as transações realizadas no interior da UE (por exemplo, para a compensação no mercado interno).

A fim de garantir importações de GNL e de gás a preços adequados, a UE deve adotar uma perspetiva a mais longo prazo no que diz respeito às parcerias com os seus fornecedores no setor do gás e alargar o âmbito das negociações para garantir importações de hidrogénio a longo prazo.

Essas parcerias podem consistir em:

- Contratos a longo prazo para o aumento dos **fornecimentos de GNL e por gasodutos**;
- Investimento da UE em **capacidade de importação de GNL** adicional, compatível com o hidrogénio;
- Uma **parceria para o hidrogénio**, com um horizonte de 5 a 10 anos, para estabelecer um quadro sólido e uma parceria para o investimento (um quadro comum que assegure a previsibilidade e a estabilidade dos investimentos e da procura na UE, bem como condições de investimento estáveis nos países parceiros).

**As perspetivas de êxito dessa estratégia negocial dependem de uma abordagem comum a nível europeu.**

### **Benefícios**

Se for bem sucedida, um preço negociado mais baixo em toda a Europa poderá conduzir a preços do gás significativamente mais baixos concomitantes com a importação dos volumes de gás acordados, o que, por sua vez, reduz os custos da eletricidade produzida pelas centrais elétricas a gás e os preços no consumidor, tanto do gás como da eletricidade.

Uma vez que a opção se baseia em negociações e não impõe quaisquer restrições ao comércio de gás no interior da UE (por exemplo, para efeitos de compensação), evitam-se perturbações nos fluxos de gás intra-UE.

### **Inconvenientes**

O êxito desta opção depende, em última análise, do resultado das negociações com os fornecedores de países terceiros.

## **Custos**

Se for bem sucedida, esta opção conduz a uma redução duradoura dos custos do aprovisionamento de gás natural.