



Bruxelas, 25.2.2015
COM(2015) 80 final

PACOTE UNIÃO DA ENERGIA

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

**Uma estratégia-quadro para uma União da Energia resiliente dotada de uma política em
matéria de alterações climáticas virada para o futuro**

1. RAZÕES PARA UMA UNIÃO DA ENERGIA

O objetivo de uma União da Energia resiliente, dotada de uma política ambiciosa em matéria de clima como preocupação central, é oferecer aos consumidores da UE – particulares e empresas – energia segura, sustentável, competitiva e a preços acessíveis. A realização deste objetivo obrigará a uma transformação profunda do sistema energético europeu.

O nosso projeto visa uma União da Energia em que os Estados-Membros compreendem que dependem uns dos outros para fornecer energia segura aos seus cidadãos, com base num clima de verdadeira solidariedade e confiança, uma União da Energia que fala a uma só voz nos fóruns mundiais;

O nosso projeto visa um sistema energético integrado à escala do continente, em que a energia circula livremente através das fronteiras, com base na concorrência e na melhor utilização possível dos recursos, e com uma regulação efetiva dos mercados da energia à escala da UE, se necessário;

O nosso projeto visa uma União da Energia enquanto economia sustentável, hipocarbónica e respeitadora do clima, concebida para ter continuidade;

O nosso projeto visa empresas europeias sólidas, inovadoras e competitivas, que desenvolvem os produtos industriais e as tecnologias necessárias para alcançar a eficiência energética, bem como tecnologias hipocarbónicas, dentro e fora da Europa,

O nosso projeto visa uma mão-de-obra europeia com as competências necessárias para construir e gerir o sistema energético do futuro;

O nosso projeto visa ganhar a confiança dos investidores, através de indicações de preços que reflitam as necessidades a longo prazo e os objetivos políticos;

Mais importante ainda, o nosso projeto visa uma União da Energia em que os cidadãos estão no centro das preocupações, onde estes se apropriam da transição energética, tiram proveito das novas tecnologias para reduzir a sua fatura energética e participam ativamente no mercado, e em que os consumidores vulneráveis estão protegidos.

Para atingir este objetivo, será necessário abandonar uma economia alimentada pelos combustíveis fósseis, uma economia onde a energia assenta numa abordagem centralizada, pelo lado da oferta, baseada em tecnologias obsoletas e em modelos de negócio desatualizados. Haverá que capacitar os consumidores, oferecendo-lhes informações e opções e criando flexibilidade na gestão da oferta e da procura. É necessário abandonar um sistema fragmentado, caracterizado por políticas nacionais descoordenadas, barreiras de mercado e zonas isoladas do ponto de vista energético.

O sistema energético europeu em números

Os dados mais recentes mostram que a UE importa 53% da energia consumida, com um custo de cerca de 400 mil milhões de euros. Significa isto que somos o maior importador de energia do mundo. Seis Estados-Membros dependem de um único fornecedor externo para todas as importações de gás, continuando, por conseguinte, a ser demasiado

vulneráveis aos choques no aprovisionamento. De acordo com as estimativas, cada aumento adicional de 1% na poupança de energia reduz as importações de gás em 2,6%¹. No caso do parque habitacional, 75% dos imóveis não são eficientes do ponto de vista energético. 94 % do transporte apoia-se nos produtos petrolíferos, dos quais 90 % são importados. Globalmente, a UE gastou mais de 120 mil milhões de euros por ano – direta ou indiretamente – em subsídios ao setor da energia, muitas vezes injustificados². Será necessário investir mais de 1 bilião de euros exclusivamente no setor da energia da UE no horizonte de 2020³.

Os preços da eletricidade no mercado grossista para os países europeus registam níveis baixos, apesar de continuarem 30 % superiores aos praticados nos EUA. Ao mesmo tempo, os preços da eletricidade após impostos para as famílias aumentaram, em média, 4,4 % entre 2012 e 2013. Os preços grossistas do gás continuam a ser mais do dobro dos praticados nos EUA⁴. As diferenças de preços face às outras economias têm um impacto na competitividade da indústria europeia e, em particular, dos setores mais energívoros.

As empresas europeias do setor das energias renováveis apresentam um volume de negócios anual combinado de 129 mil milhões de euros e empregam mais de um milhão de pessoas⁵. 40 % das patentes no domínio das tecnologias renováveis⁶ são detidas por empresas da UE. O desafio consiste em manter a liderança europeia ao nível do investimento mundial nas energias renováveis⁷.

Atualmente, a União Europeia dispõe de regras para o setor da energia definidas à escala europeia mas, na prática, apresenta 28 quadros regulamentares nacionais. Esta situação não pode continuar. É necessário criar um mercado integrado da energia para fomentar a concorrência, criar um mercado mais eficiente, através de uma melhor utilização das unidades de produção de energia em toda a UE e produzir a preços comportáveis para os consumidores.

O mercado retalhista não está a funcionar corretamente. Muitos consumidores domésticos têm muito poucas opções a nível de fornecedores e muito pouco controlo sobre os custos da energia. Uma percentagem inaceitavelmente elevada de famílias europeias não tem condições para pagar a sua fatura energética.

A infraestrutura energética está a ficar vetusta e não está ajustada a uma cada vez maior produção a partir de fontes renováveis. É necessário atrair investimentos, mas a atual conceção do mercado e as políticas nacionais não criam os incentivos adequados nem oferecem aos potenciais investidores um nível de previsibilidade suficiente.

Continuam a existir ilhas energéticas, uma vez que muitos dos mercados não se encontram devidamente conectados com os dos seus vizinhos. Esta situação aumenta os custos para os consumidores e cria vulnerabilidades em termos de segurança energética.

¹ Comunicação «Eficiência energética e a sua contribuição para a segurança energética e o quadro político para o clima e a energia para 2030», COM(2014) 520.

² Estratégia Europeia de Segurança Energética, COM(2014) 330.

³ Estimativas da Comissão. De acordo com as previsões da AIE, será necessário investir 1,3 biliões de euros até 2025 na produção, transporte e distribuição de energia.

⁴ Cálculos da DG Energia com base nos relatórios de mercado da Platts e em dados da AIE para o primeiro semestre de 2014.

⁵ Relatório do Observatório Europeu relativo a 2014.

⁶ A comparar com uma quota de 32% da UE para o conjunto das patentes.

⁷ *UNEP-BNEF Global Trends in Renewable Energy Investments*, 2014.

A UE continua a liderar o setor da inovação e das energias renováveis, mas há outras regiões do mundo que se estão a aproximar rapidamente e a UE já perdeu terreno no que respeita a algumas tecnologias ecológicas e hipocarbónicas.

O reforço do investimento nas empresas de alta tecnologia que concorrem à escala mundial, através de políticas estáveis, trará crescimento e emprego para a Europa. Surgirão novos setores de atividade, novos modelos de negócio e novos perfis profissionais. Esta mudança de fundo afeta profundamente os papéis de todos os intervenientes no sistema energético, incluindo os consumidores.

A Europa precisa de fazer as escolhas certas agora. Se mantiver a atual trajetória, será mais difícil vencer o inevitável desafio da transição para uma economia hipocarbónica, dados os custos económicos, sociais e ambientais gerados por mercados nacionais da energia fragmentados. Os baixos preços do petróleo e do gás atualmente praticados, porquanto se mantenham, devem ser encarados como uma oportunidade histórica – combinados com a queda do custo das formas de energia mais ecológicas, uma política da UE sólida em matéria de clima e a emergência de tecnologias novas – para reorientar a política energética da UE na direção certa: a de uma União da Energia.

2. CAMINHO A PERCORRER

A estratégia para a União da Energia tem cinco vertentes estreitamente interligadas e que se reforçam mutuamente, concebidas para proporcionar mais segurança energética, sustentabilidade e competitividade:

- Segurança energética, solidariedade e confiança;
- Um mercado interno da energia plenamente integrado;
- Eficiência energética, contribuindo para moderar a procura;
- Descarbonização da economia; e
- Investigação, inovação e competitividade

2.1. Segurança energética, solidariedade e confiança

Em maio de 2014, na sua Estratégia de Segurança Energética⁸, a Comissão expôs as razões pelas quais a UE continua vulnerável aos choques energéticos externos e convidou os decisores políticos, à escala nacional e da UE, a explicar claramente aos cidadãos as opções em causa para se poder reduzir a dependência de determinados combustíveis, fornecedores de energia e rotas. A União da Energia assenta nesta estratégia.

Os principais motores da segurança energética são a conclusão do mercado interno da energia e um consumo de energia mais eficiente. Tal depende de uma maior transparência, bem como de um clima de maior solidariedade e confiança entre Estados-Membros. A segurança energética da UE está estreitamente relacionada com os seus vizinhos.

A adoção de abordagens comuns no setor de energia pode contribuir para tornar mais fortes todas as regiões da União Europeia, por exemplo, em caso de escassez da oferta ou de perturbações. O espírito de solidariedade em matéria de energia é explicitamente mencionado no Tratado e está no cerne da União da Energia.

⁸ COM(2014) 330.

Diversificar o aprovisionamento (fontes de energia, fornecedores e rotas)

Os desafios políticos dos últimos meses mostraram o quão importante é diversificar as fontes de energia, os fornecedores e as rotas, de modo a garantir aprovisionamentos de energia seguros e resilientes aos cidadãos e às empresas europeus, que esperam poder ter acesso à energia a preços acessíveis e competitivos em qualquer momento. Para garantir a diversificação dos aprovisionamentos de gás, é necessário intensificar as obras no corredor meridional do gás, de modo a permitir aos países da Ásia Central exportar gás para a Europa. No Norte da Europa, a criação de plataformas para o gás líquido com múltiplos fornecedores tem vindo a reforçar em grande medida a segurança do aprovisionamento. Este exemplo deveria ser seguido na Europa Central e de Leste, bem como na zona do Mediterrâneo, onde está a ser criada uma plataforma para o gás do Mediterrâneo.

A construção de infraestruturas para oferecer novas fontes de gás à UE envolve muitos parceiros, além de se tratar de um projeto simultaneamente complexo e dispendioso. Para resolver este problema, é indispensável uma ação determinada a nível da UE. A Comissão reforçará o seu apoio a este processo através da utilização de todos os instrumentos de financiamento comunitário disponíveis, nomeadamente o futuro Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE), envolvendo plenamente todas as instituições financeiras europeias. No entanto, devem também ser criadas as infraestruturas necessárias no território da UE, incluindo a possibilidade de inverter os fluxos, de modo a fazer chegar o gás aos locais onde este é necessário.

O objetivo é explorar todo o potencial do gás natural liquefeito (GNL), designadamente enquanto solução de substituição em situações de crise, quando o gás que chega à Europa através do atual sistema de gasodutos for insuficiente. O aumento do comércio de GNL contribuirá para aproximar os preços do gás natural a nível mundial. Nos anos mais recentes, os preços do GNL têm sido mais elevados do que os do gás transportado em condutas devido, nomeadamente, aos elevados custos de liquefação, regaseificação e transporte, bem como à procura no mercado asiático. Para dar resposta a estas questões, a Comissão elaborará uma estratégia global para o GNL, que examinará também a infraestrutura de transporte necessária para ligar os pontos de acesso do GNL ao mercado interno. O potencial de armazenamento de gás na Europa e o quadro regulamentar necessário para assegurar um nível suficiente de reservas de gás para o inverno são também questões a abordar neste contexto. A Comissão trabalhará igualmente no sentido de eliminar os obstáculos às importações de GNL proveniente dos Estados Unidos e de outros produtores de gás natural liquefeito.

Dada a sua dependência das importações e dados os desafios das alterações climáticas globais, a UE terá de tomar medidas adicionais para reduzir o consumo de petróleo. Os preços do petróleo estão atualmente baixos devido ao excesso de produção, a par da redução do consumo e do aumento da eficiência energética⁹.

A UE é altamente dependente das importações de energia nuclear e de serviços conexos para os Estados-Membros em que esta energia faz parte do cabaz energético. É importante diversificar as fontes para garantir a segurança do aprovisionamento. A Comissão atualizará e reforçará os requisitos em matéria de informações a prestar, em conformidade com o artigo 41.º do Tratado Euratom, sobre projetos de centrais nucleares.

⁹ A liderança da UE continuará a promover o estabelecimento de normas e a melhoria da eficiência ao nível mundial, de modo a reduzir o consumo de petróleo e, por conseguinte, a dependência da UE.

A energia produzida internamente contribui também para reduzir a dependência energética da UE face às importações. Tal inclui, nomeadamente, as energias renováveis, necessárias para a descarbonização, assim como as energias convencionais e, no caso dos Estados-Membros para os quais estes constituem uma opção – os recursos fósseis não-convencionais. A produção de petróleo e de gás proveniente de fontes não convencionais na Europa, nomeadamente o gás de xisto, constitui uma opção, desde que sejam devidamente resolvidas as questões da aceitação pública e do impacto ambiental.

Trabalhar em conjunto na segurança do aprovisionamento

Os Estados-Membros, os operadores de redes de transporte, o setor da energia e todas as outras partes interessadas têm de trabalhar em colaboração estreita para garantir um nível elevado de segurança energética às empresas e aos cidadãos europeus.

No que diz respeito ao petróleo, já foram tomadas importantes medidas, como a adoção, em 2009, da Diretiva «Reservas de Petróleo»¹⁰, a qual prevê a obrigação para os Estados-Membros de criarem e manterem um nível mínimo de reservas de petróleo bruto e/ou de produtos petrolíferos.

Os Estados-Membros devem obter garantias de que, em caso de oferta reduzida, podem contar com os seus vizinhos. No relatório da Comissão de 2014 sobre a resiliência a curto prazo no setor do gás¹¹, foi sublinhada a necessidade de uma maior cooperação na resposta a uma perturbação potencial no aprovisionamento. Para estabelecer uma gestão comum das crises, a Comissão irá propor planos preventivos e de emergência à escala regional e da UE, que incluirão as partes na Comunidade da Energia. É necessário reforçar a solidariedade entre Estados-Membros, em especial em caso de crise no aprovisionamento. Estas questões e a experiência adquirida com a execução do regulamento serão tidas em conta na proposta de revisão do Regulamento Segurança do Aprovisionamento de Gás.

A Comissão irá avaliar as opções que se colocam a nível de mecanismos voluntários de agregação da procura para a aquisição coletiva de gás durante uma crise e nos casos em que os Estados-Membros dependem de um único fornecedor. Esta medida terá de estar plenamente conforme com as regras da OMC e com as regras da UE em matéria de concorrência.

Atualmente, muitos Estados-Membros têm em vigor quadros inadequados no domínio da segurança do aprovisionamento de eletricidade e recorrem a abordagens obsoletas e incoerentes para as avaliações nesta área. Trabalhando em conjunto com os Estados-Membros, a Comissão definirá uma gama de níveis de risco aceitáveis em termos de interrupções no aprovisionamento e realizará uma avaliação da segurança do aprovisionamento objetiva, à escala da UE, baseada em factos, para corrigir a situação dos Estados-Membros. Tal terá em conta os fluxos transfronteiras, a produção variável de energias renováveis, a resposta à procura e as possibilidades de armazenamento. Os mecanismos de capacidade apenas devem ser criados para resolver as questões da segurança do aprovisionamento se a avaliação da adequação de um sistema regional

¹⁰ Diretiva 2009/119/CE, de 14 de setembro de 2009, que obriga os Estados-Membros a manterem um nível mínimo de reservas de petróleo bruto e/ou de produtos petrolíferos.

¹¹ COM(2014) 654 final.

apontar para essa necessidade, tendo em conta o potencial de eficiência energética e a resposta do lado da procura¹².

Um papel mais importante da Europa nos mercados mundiais da energia

A União da Energia não é um projeto virado para dentro. Sendo mais forte e unida, a UE poderá cooperar de forma mais construtiva com os seus parceiros, em benefício mútuo.

A política energética é muitas vezes usada como um instrumento de política externa, sobretudo pelos principais países produtores e de trânsito da energia. Esta realidade deve ser tida em conta nos debates sobre a política externa europeia em matéria de energia.

Por conseguinte, a União Europeia tem de reforçar a sua capacidade para projetar o seu peso nos mercados mundiais da energia. Juntamente com os seus principais parceiros, a União Europeia trabalhará com vista a um sistema de governação mundial melhorado para o setor energético, conduzindo a mercados mundiais de energia mais concorrenciais e transparentes.

A política comercial da UE contribui para uma maior segurança e diversificação energética, incluindo disposições neste domínio nos acordos comerciais com os seus parceiros. Nos casos em que a União Europeia negocia acordos com países relevantes do ponto de vista da segurança do aprovisionamento, a Comissão procurará prioritariamente negociar disposições específicas em matéria de energia que contribuam para a segurança energética, nomeadamente a questão do acesso aos recursos, e objetivos de energia sustentável para a União da Energia. Globalmente, a Comissão procurará aplicar uma agenda ativa em termos comerciais e de investimento no domínio da energia, incluindo o acesso das tecnologias e dos serviços europeus em matéria de energia¹³ aos mercados estrangeiros.

Como parte de uma diplomacia europeia revitalizada em matéria de energia e de clima, a UE utilizará todos os instrumentos de política externa ao seu dispor para criar parcerias estratégicas no setor da energia com os países produtores e de trânsito de peso crescente como a Argélia e a Turquia, o Azerbaijão e o Turquemenistão, o Médio Oriente, o continente africano e outros potenciais fornecedores.

Além disso, a UE continuará a incrementar a sua parceria com a Noruega, o seu segundo maior fornecedor de petróleo bruto e de gás natural, integrando-a plenamente nas suas políticas internas em matéria de energia. A UE irá também desenvolver as suas parcerias com países como os Estados Unidos e o Canadá.

Logo que estejam reunidas as condições necessárias, a UE ponderará a possibilidade de redefinir as relações com a Rússia no domínio da energia, com base em condições equitativas em termos de abertura do mercado, concorrência leal, proteção do ambiente e segurança, em benefício mútuo das partes.

Será também dada especial atenção ao reforço da parceria estratégica no domínio da energia com a Ucrânia. Assim serão resolvidas algumas questões relacionadas com a importância da Ucrânia enquanto país de trânsito, bem como as respeitantes às reformas do mercado da energia ucraniano, nomeadamente a modernização da sua rede de

¹² Ver Comunicação «Realizar o mercado interno da eletricidade e tirar o melhor partido da intervenção pública», C(2013) 7243.

¹³ Iniciativas como o «comércio de bens ecológicos» ajudarão a promover os produtos que contribuem para a redução das emissões de CO₂, beneficiam o ambiente e criam emprego e crescimento na UE.

transporte de gás, o estabelecimento de um quadro regulamentar adequado para o mercado da eletricidade e o aumento da eficiência energética naquele país, como meio de reduzir a sua dependência da energia importada.

Na vizinhança imediata da UE, a Comissão proporá o reforço da Comunidade da Energia, assegurando a implementação efetiva do acervo da UE neste domínio, assim como nos domínios do ambiente, da concorrência e das reformas do mercado da energia e incentivando o investimento no setor energético. O objetivo é uma maior integração dos mercados da energia da UE e da Comunidade da Energia. Na revisão da PEV em curso, serão tidas em conta as relações no domínio energético com os países da Parceria Europeia de Vizinhança (PEV).

Reforçar a transparência no setor do aprovisionamento de gás

Um elemento importante para garantir a segurança energética (nomeadamente no setor do gás) é a plena conformidade dos acordos relativos à aquisição de energia a países terceiros com o direito da UE. No caso dos Acordos Intergovernamentais (AIG) e dos acordos comerciais conexos baseados na decisão pertinente¹⁴, as verificações da conformidade são atualmente realizadas após o Estado-Membro ter celebrado o acordo com o país terceiro. Na prática, constata-se que é muito difícil renegociar esses acordos. As posições dos signatários já foram fixadas, o que gera uma pressão política para não alterar nenhum aspeto do acordo. No futuro, a Comissão deverá ser informada acerca da negociação de acordos intergovernamentais desde a fase inicial, de modo a garantir uma melhor avaliação *ex ante* da compatibilidade do AIG com as regras do mercado interno e os critérios de segurança do aprovisionamento. A participação da Comissão nas negociações com os países terceiros, a par de uma mudança para cláusulas contratuais normalizadas, poderá também evitar mais eficazmente pressões indevidas e garantir o cumprimento das regras europeias. Por conseguinte, a Comissão irá rever a Decisão relativa aos Acordos Intergovernamentais e propor opções para garantir que a UE fala a uma só voz nas negociações com os países terceiros.

No contexto da revisão do Regulamento Segurança do Aprovisionamento de Gás, a Comissão proporá igualmente que seja garantida a transparência adequada dos contratos comerciais de aprovisionamento de gás que possam ter um impacto na segurança energética da UE, respeitando simultaneamente a confidencialidade das informações sensíveis.

2.2. Um mercado interno da energia plenamente integrado

Apesar dos progressos realizados nos últimos anos, o sistema energético europeu continua a apresentar níveis de desempenho pouco satisfatórios. A atual conceção do mercado não conduz a um nível de investimentos suficiente, a concentração do mercado e o nível reduzido de concorrência continuam a ser um problema e a paisagem energética europeia mantém-se demasiado fragmentada. É necessário dar um novo impulso político à conclusão do mercado interno da energia.

Infraestrutura física do mercado interno: ligar os mercados através de interligações

Neste momento, os sistemas europeus de transporte de eletricidade e de gás, nomeadamente as ligações transfronteiras, não são suficientes para garantir um bom

¹⁴ Decisão n.º 994/2012/UE, relativa à criação de um mecanismo de intercâmbio de informações sobre acordos intergovernamentais entre Estados-Membros e países terceiros no domínio da energia.

funcionamento do mercado interno da energia e para ligar as ilhas energéticas remanescentes à rede principal de eletricidade e de gás.

Os trabalhos sobre projetos de infraestruturas aceleraram nos últimos anos, mais ainda por força dos acontecimentos recentes na fronteira leste da União Europeia. Em 2013, a União Europeia identificou 248 projetos de infraestruturas de interesse comum (PIC) no domínio da energia. A lista será revista e atualizada no final do ano e, a partir daí, de dois em dois anos¹⁵. Em 2014, a Estratégia Europeia de Segurança Energética identificou 33 projetos de infraestruturas considerados essenciais para aumentar a segurança do aprovisionamento e interligar melhor os mercados da energia.

No caso da eletricidade foi estabelecido um objetivo específico de interligação mínima de 10 % da capacidade instalada de produção de eletricidade dos Estados-Membros, que deverá ser atingido até 2020. As medidas necessárias para alcançar este objetivo de 10 % são definidas na Comunicação da Comissão apresentada juntamente com a Estratégia-quadro para a União da Energia. Em 2016, a Comissão apresentará um relatório sobre as medidas necessárias para alcançar o objetivo de 15% até 2030.

A transição para um sistema energético mais seguro e sustentável obrigará a grandes investimentos na produção, nas redes e na eficiência energética, estimados em cerca de 200 mil milhões de euros por ano na próxima década¹⁶. Atendendo a que a maioria dos investimentos deverão ser assumidos pelo setor privado, a questão do acesso ao financiamento será fundamental. Atualmente, o Banco Europeu de Investimento, o Mecanismo Interligar a Europa e os financiamentos através dos fundos estruturais e de investimento europeus já preveem meios para o efeito. Além disso, o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos proposto dará apoio adicional, facilitando deste modo o acesso ao financiamento dos projetos de significado europeu, nomeadamente no domínio das redes de energia, das energias renováveis e da eficiência energética. A Comissão estudará as propostas de regimes de investimento no setor da energia que agreguem recursos para financiar investimentos economicamente viáveis, evitando as distorções do mercado e a fragmentação.

Os investidores podem apoiar-se no Portal do Investimento que está a ser criado como parte do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e que foi concebido para promover a transparência ao nível da fileira de projetos de investimento da UE, de modo a tornar a informação mais acessível para os potenciais investidores. A Comissão reunirá igualmente as informações sobre projetos de infraestruturas financiados pelo Mecanismo Interligar a Europa e pelos fundos da política de coesão da UE, a fim de reforçar a coerência do vasto conjunto de regimes de financiamento existentes e maximizar o seu impacto.

A Comissão apresentará balanços regulares da execução dos grandes projetos de infraestruturas que contribuem para a União da Energia, em particular no quadro do acompanhamento dos PIC. Como parte deste exercício de avaliação, apresentará um relatório anual sobre os progressos realizados na consecução do objetivo de 10 % de interligação das redes de eletricidade, colocando uma tônica especial na aplicação dos planos de ação regionais. Por último, a Comissão convocará também um fórum dedicado às infraestruturas no setor da energia para debater os progressos com os Estados-

¹⁵ Esta atualização incluirá os Projetos de Interesse para a Comunidade da Energia (PICE) estratégicos, que sejam importantes para melhorar a segurança do aprovisionamento da União da Energia, desde que também satisfaçam os critérios para se tornarem PIC.

¹⁶ Plano de investimento da UE, COM(2014) 903.

Membros, grupos de cooperação regional relevantes e instituições da UE. Este fórum reunir-se-á pela primeira vez em finais de 2015.

Implementar e melhorar o *software* do mercado interno da energia

Para estabelecer a União da Energia, a primeira prioridade é a aplicação plena e o cumprimento rigoroso da legislação em vigor nos setores da energia e conexos. É inútil desenvolver novas políticas e abordagens partindo de alicerces frágeis.

A Comissão utilizará todos os instrumentos políticos disponíveis na matéria e insistirá na implementação e execução plena, pelos Estados-Membros, do 3.º pacote relativo ao mercado interno da energia, nomeadamente no que respeita à separação da propriedade e à independência dos reguladores. Será necessário preencher certas condições *ex ante* para se poderem utilizar os fundos estruturais e de investimento da UE para cofinanciar investimentos no setor da energia. Tal contribuirá para garantir o cumprimento da legislação da UE neste domínio.

A aplicação rigorosa das regras de concorrência do Tratado contribuirá para impedir as distorções no mercado interno da energia. A aplicação da legislação antimonopólio garantirá a livre circulação da energia resolvendo a questão das restrições territoriais constantes dos contratos de fornecimento, assim como as questões a montante/jusante e as questões ligadas ao impedimento do acesso à rede (incluindo as interligações). A Comissão avaliará também – fazendo cumprir o direito da concorrência – a evolução e formação dos preços da energia.

Para funcionar bem, o mercado interno da energia necessita de um quadro regulamentar eficaz. O 3.º pacote relativo ao mercado interno da energia cria os organismos responsáveis por garantir a cooperação entre operadores de redes de transporte e reguladores. O funcionamento desses organismos será reforçado no contexto dos debates sobre a conceção do mercado. Atualmente, as decisões tomadas por estes organismos continuam a refletir pontos de vista nacionais.

O funcionamento da rede de transporte deverá passar a ser muito mais integrado, de modo a vencer os desafios do sistema energético transformado. Para desempenharem esse papel, as redes europeias de operadores de redes de transporte de eletricidade e de gás (REORT-E/G), que também foram criadas no âmbito do 3.º pacote relativo ao mercado interno da energia, necessitam de ser modernizadas. Será necessário criar centros operacionais regionais, que possam planificar e gerir eficazmente os fluxos transfronteiras de eletricidade e de gás.

A Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER) foi criada no âmbito do 3.º pacote relativo ao mercado interno da energia para assistir os reguladores nacionais, nomeadamente nas questões transfronteiras. No entanto, presentemente, o contributo da ACER reside principalmente na formulação de recomendações e pareceres. Dispõe de poderes decisórios muito limitados, ou seja, só pode tomar decisões a pedido dos reguladores nacionais ou se estes não atuarem num determinado prazo. É necessário fortalecer a regulamentação do mercado único à escala da UE através de um reforço significativo dos poderes e da independência da ACER, de modo que esta possa desempenhar funções regulamentares ao nível europeu, que lhe permitam supervisionar eficazmente o desenvolvimento do mercado interno da energia e as regras de mercado

conexas, bem como lidar com todas as questões transfronteiras, indispensáveis para criar um mercado interno sem descontinuidades¹⁷.

O 3.º pacote relativo ao mercado interno da energia prevê igualmente a adoção de códigos de rede, a fim de contribuir para a harmonização dos fluxos de eletricidade e de gás através das diferentes redes de transporte. Para garantir um melhor funcionamento dos mercados transfronteiras da energia, este trabalho tem de ser concluído.

A integração do mercado da eletricidade produzida a partir de fontes renováveis requer mercados flexíveis, tanto do lado da oferta como do da procura, dentro e para além das fronteiras dos Estados-Membros. As redes de eletricidade devem, por conseguinte, evoluir de forma significativa. É necessário aumentar as possibilidades de produção distribuída e a gestão do lado da procura, incluindo os mercados intradiários, de modo a criar novas ligações de alta tensão a grande distância (super-redes) e novas tecnologias de armazenamento.

A Comissão preparará uma proposta legislativa ambiciosa para redesenhar o mercado da eletricidade e interligar os setores grossista e retalhista. Tal aumentará a segurança do aprovisionamento e garantirá um mercado da eletricidade mais bem adaptado à transição energética, que conduzirá a uma multiplicidade de novos produtores, nomeadamente de energias renováveis, além de permitir a plena participação dos consumidores no mercado, designadamente através da resposta à procura. A maior integração, inclusive a nível regional, o aumento do comércio transfronteiras e o desenvolvimento dos mercados de curto e longo prazo com efetiva formação de preços enviarão os sinais corretos em matéria de investimento, além de oferecerem a flexibilidade necessária para permitir a integração de novas fontes de produção no mercado.

A criação de um mercado interno da energia plenamente operacional, que dê sinais de que os investimentos foram eficientes, é o melhor meio de reduzir a necessidade de adotar mecanismos de capacidade. A Comissão já formulou orientações¹⁸ e regras¹⁹ para limitar os efeitos negativos das intervenções públicas mal concebidas, fragmentadas e descoordenadas. No entanto, a aplicação efetiva dessas orientações apenas pode constituir um primeiro passo para que os dispositivos nacionais de mercado divergentes, tais como os mecanismos de capacidade e os regimes de apoio às energias renováveis descoordenados, sejam mais compatíveis com o mercado interno²⁰. Embora sejam necessárias e justificadas nalguns casos, de modo a colmatar deficiências do mercado, algumas formas de intervenção pública tiveram muitos impactos negativos no funcionamento eficaz do mercado interno da energia. A Comissão trabalhará em conjunto com os Estados-Membros para garantir que os mecanismos de capacidade e de apoio à eletricidade proveniente de fontes de energia renováveis são plenamente conformes com as regras existentes e não geram distorções no mercado interno da energia. Os subsídios prejudiciais para o ambiente devem ser progressiva e totalmente

¹⁷ As decisões sobre novas infraestruturas que afetem mais de dois Estados-Membros, isenções de fluxos físicos bidirecionais em consonância com o Regulamento Segurança do Aprovisionamento de Gás e imputação de custos transfronteiras ao abrigo do Regulamento RTE-E ou similares são exemplos disso.

¹⁸ Ver Comunicação «Realizar o mercado interno da eletricidade e tirar o melhor partido da intervenção pública», C(2013) 7243.

¹⁹ Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia, JO C 200 de 28.6.2014, p. 1-55.

²⁰ A aplicação das Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia aos regimes de apoio aprovados até à data atenuou parcialmente os efeitos da fragmentação. Contudo, é necessário tomar medidas adicionais.

eliminados²¹. A reforma do regime de comércio de licenças de emissão desempenhará também um papel importante ao enviar os sinais de investimento corretos.

Por último, a Comissão assegurará uma maior transparência na composição dos custos e dos preços da energia através da monitorização e da apresentação de relatórios regulares e pormenorizados, inclusive sobre os impactos dos custos e dos preços da energia na competitividade. Será dada especial atenção às intervenções públicas, nomeadamente às tarifas regulamentadas, políticas de tributação energética e nível de apoio público, bem como ao seu impacto nos mecanismos de fixação de preços, incluindo os défices das tarifas da eletricidade.

Reforçar a cooperação regional num quadro comum da UE

Numa União da Energia, os Estados-Membros devem coordenar as suas ações e cooperar com os seus vizinhos no desenvolvimento das suas políticas energéticas.

A execução técnica dos diferentes elementos da estratégia para a União da Energia será muito complexa. Alguns elementos, nomeadamente os novos dispositivos para os mercados de curto prazo nos setores do gás e da eletricidade ou a integração das atividades dos operadores das redes de transporte, devem ser desenvolvidos e aplicados a nível regional, enquanto passo em frente na integração plena do mercado à escala da UE. Alguns dispositivos vigentes, nomeadamente o Fórum Pentalateral da Energia ou o Plano de Interconexão do Mercado da Energia da Região do Báltico (BEMIP) carecem de maior desenvolvimento. Os bons resultados obtidos nestas regiões deverão servir de catalisador para outras. A Comissão velará por que todas as iniciativas regionais evoluam de forma coerente e conduzam a um mercado único da energia plenamente integrado.

Dada a sua especial vulnerabilidade, é necessário melhorar a cooperação, a solidariedade e a confiança na Europa Central e do Sudeste. A celebração de acordos de cooperação específicos contribuiria para promover uma melhor integração destes mercados num mercado europeu da energia mais vasto, o que permitiria melhorar a liquidez e a resiliência do sistema energético e possibilitaria a plena utilização do potencial de eficiência energética e de energias renováveis da região. A Comissão tomará medidas concretas neste domínio, dado constituírem uma prioridade urgente.

No caso do Mar do Norte e do Báltico, a Comissão trabalhará com os Estados-Membros e a indústria no sentido da redução dos custos destes sistemas energéticos no mar alto.

Um novo acordo para os consumidores

Numa União da Energia, os consumidores de um Estado-Membro devem poder realizar escolhas informadas e adquirir a sua energia livremente e de forma simples a uma empresa de outro Estado-Membro. Tal exige uma maior adaptação dos atuais quadros regulamentares nacionais, uma vez que a grande maioria dos agregados familiares europeus continuam a ser consumidores passivos. Nalguns Estados-Membros, os consumidores têm uma escolha limitada de fornecedores e a mudança de fornecedor é relativamente complexa.

Para capacitar os consumidores, os Estados-Membros e as autoridades respetivas necessitam de implementar plenamente e de fazer aplicar as regras europeias em vigor, inclusive em matéria de defesa dos consumidores. As autoridades locais e regionais

²¹ Ver Roteiro para uma Europa Eficiente na Utilização de Recursos [COM(2011) 571] e Comunicação «Fazer funcionar o mercado interno da energia» [COM(2012) 663], à luz do compromisso do G20.

devem tomar as medidas de apoio necessárias para que os consumidores disponham de informações compreensíveis e facilmente acessíveis, de instrumentos fáceis de utilizar e de incentivos financeiros à poupança de energia.

As tecnologias inteligentes ajudarão os consumidores e as empresas de serviços energéticos que operam nesta área a tirar partido das oportunidades existentes no mercado da energia passando a controlar os seus consumos (e a eventual produção própria). Assim se conseguirá mais flexibilidade no mercado e reduzirá potencialmente a fatura dos consumidores.

A Comissão continuará a pugnar pela criação de normas, a apoiar a implantação de contadores inteligentes a nível nacional²² e a promover um maior desenvolvimento dos dispositivos e das redes inteligentes, de modo que a utilização flexível de energia seja recompensada. Serão criadas sinergias entre a agenda da União da Energia e a do Mercado Único Digital e tomadas medidas para garantir a proteção da privacidade e a cibersegurança.

No entanto, tal só será possível se os preços de mercado enviarem os sinais corretos. Nalguns Estados-Membros, as tarifas regulamentadas continuam a limitar a criação de uma concorrência efetiva, o que desincentiva os investimentos e a emergência de novos agentes no mercado. Os preços regulamentados para o utilizador final são frequentemente usados para proteger as famílias e mesmo os clientes não-domésticos dos aumentos dos custos da energia. Estas medidas têm impactos nos consumidores dos setores não regulamentados, nas empresas de eletricidade e/ou nas finanças públicas, que registam défices tarifários no setor da eletricidade. No entanto, a longo prazo, estas medidas prejudicam os interesses dos consumidores que pretendem proteger. A Comissão procurará eliminar progressivamente os preços regulamentados abaixo do custo, através de quadros de governação económica e da concorrência. Também encorajará os Estados-Membros a estabelecerem um roteiro para a eliminação gradual de todos os preços regulamentados.

Proteger os consumidores vulneráveis

A pobreza energética afeta negativamente as condições de vida e a saúde. As suas causas são múltiplas, na maioria resultantes da combinação de rendimentos baixos com condições gerais de pobreza, habitações ineficientes e um regime de ocupação de espaços que não promove a eficiência energética. A pobreza energética só pode ser combatida com uma combinação de medidas, principalmente no domínio social e da competência das autoridades a nível nacional, regional ou local. A par da eliminação gradual dos preços regulamentados, os Estados-Membros deverão propor um mecanismo para proteger os consumidores vulneráveis, que poderá ser oferecido, de preferência, através do regime geral de segurança social. Se previsto via o mercado da energia, poderá ser implementado através de regimes como uma tarifa de solidariedade ou descontos na fatura energética. O custo destes regimes deve ser coberto pelos consumidores não elegíveis a nível coletivo. Por conseguinte, é importante que este tipo de sistema seja bem direcionado, de modo a manter baixos os custos globais e limitar as distorções decorrentes dos preços regulamentados (por exemplo, não aumentar mais os défices tarifários dos Estados-Membros).

2.3. Eficiência energética como contributo para a moderação da procura de energia

²² Ver relatório «Análise comparativa da implantação de contadores inteligentes na UE-27, com ênfase na eletricidade», COM(2014) 356.

Em outubro de 2014, o Conselho Europeu definiu um objetivo indicativo à escala da UE de pelo menos 27 % de aumento da eficiência energética no horizonte de 2030. Este objetivo será revisto até 2020, na perspetiva de um aumento de 30% a nível da UE. Neste contexto, é necessário repensar fundamentalmente a eficiência energética e considerá-la uma fonte de energia de direito próprio, que representa o valor da energia poupada. Como parte da revisão da conceção do mercado, a Comissão assegurará que a eficiência energética e a resposta do lado da procura possam concorrer com a capacidade de produção em condições de igualdade.

O grosso do trabalho terá de ser realizado a nível nacional, regional e local, mas a Comissão poderá desempenhar um importante papel, criando o enquadramento adequado para a realização de progressos. A Comissão irá, por conseguinte, incentivar os Estados-Membros a dar prioridade à eficiência energética nas suas políticas.

A UE implantou já o mais avançado conjunto de medidas a nível mundial para se tornar mais eficiente em termos de consumo de energia. Através de legislação sobre rotulagem energética e conceção ecológica, os consumidores podem fazer escolhas informadas no que respeita aos consumos de energia. Embora todos os setores económicos devam tomar medidas para aumentar a eficiência do consumo de energia, a Comissão prestará especial atenção aos setores com grande potencial de eficiência energética, em especial os transportes e a construção. A Comissão continuará a criar sinergias entre as políticas em matéria de eficiência energética e de utilização de recursos e a economia circular. Tal incluirá a exploração do potencial de valorização energética dos resíduos.

Aumentar a eficiência energética no sector da construção

O aquecimento e a refrigeração constituem, por si sós, a maior fonte de procura de energia na Europa e a maioria das importações de gás na Europa serve este propósito. Há ainda enormes ganhos de eficiência a alcançar no caso das redes de aquecimento e de refrigeração urbana, que serão objeto de uma estratégia da Comissão.

Os Estados-Membros devem tomar medidas, especialmente a nível local e regional, para explorar o potencial dos edifícios em termos de eficiência energética. A captação de investimentos à escala necessária continua a representar um desafio, em especial no plano local, devido principalmente à falta de competências e de conhecimentos especializados para o financiamento em pequena escala. A Comissão irá apoiar formas de simplificar o acesso ao financiamento existente e, no caso dos instrumentos financeiros, propor modelos de financiamento «prontos a utilizar» pelas autoridades de gestão e pelas partes interessadas que gerem os fundos estruturais e de investimento europeus, promover novos regimes de financiamento com base no risco e na repartição das receitas, desenvolver novas técnicas de financiamento e prestar apoio a nível de assistência técnica. O apoio financeiro deverá ser combinado com o apoio técnico, de modo a agrupar os projetos de pequena escala em programas de maior dimensão, o que poderá fazer baixar os custos de transação e atrair o setor privado à escala necessária.

O trabalho desenvolvido a nível das iniciativas Cidades e Comunidades Inteligentes e Pacto dos Autarcas, que serão essencialmente levadas a cabo por presidentes de câmaras, organizações da sociedade civil, investidores, instituições financeiras e prestadores de serviços, é importante para a realização de progressos no domínio da eficiência energética, dentro e fora da UE. Este trabalho conta com o apoio firme da Comissão. A Comissão irá também desenvolver uma iniciativa no domínio da «excelência mundial na elaboração das políticas em matéria de eficiência energética», enquanto contributo para o plano de ação do G 20 neste domínio. Promoverá ativamente a adoção de metas e de

objetivos ambiciosos em matéria de eficiência energética em fóruns como a iniciativa das Nações Unidas «Energia sustentável para todos» ou no quadro da Agência Internacional da Energia. Enquanto líder mundial no domínio das tecnologias da eficiência energética, deverá servir de catalisador das exportações, assim como do crescimento e do emprego na UE.

Os fundos da UE e o financiamento do BEI podem fazer uma grande diferença. O Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos dá a possibilidade de mobilizar grandes investimentos para a renovação de edifícios. Os investimentos neste domínio podem oferecer excelentes resultados em termos de crescimento e de emprego.

Rumo a um setor de transportes eficiente do ponto de vista energético e descarbonizado

O transporte representa mais de 30 % do consumo final de energia a nível europeu. Para realizar o seu potencial de eficiência energética é necessário um empenhamento constante no reforço das normas aplicáveis aos automóveis de passageiros e aos ligeiros de mercadorias pós-2020 em matéria de emissão de CO₂ e na adoção de medidas destinadas a aumentar a eficiência dos combustíveis e reduzir as emissões de CO₂ dos veículos pesados e autocarros. Deve também ser promovida uma melhor gestão do tráfego, enquanto instrumento moderno, orientado para o futuro, para reduzir as emissões de CO₂.

Estas iniciativas deverão ser acompanhadas de medidas que visam explorar melhor o potencial do mercado único e internalizar os custos externos. A Comissão irá promover a utilização de regimes de tarifação das infraestruturas rodoviárias com base nos princípios do poluidor-pagador e do utilizador-pagador e envidar esforços no sentido de criar um espaço único europeu dos transportes, assente numa melhor utilização das frotas. Poderão também ser realizadas economias consideráveis de combustível removendo os obstáculos aos modos de transporte que produzem menos gases com efeito de estufa, nomeadamente o caminho-de-ferro e o transporte marítimo e por vias navegáveis interiores, e tornando esses modos de transporte mais atraentes e eficientes em termos de custos. A Comissão continuará a promover a iniciativa «Shift2Rail»²³.

A Comissão tomará também novas medidas destinadas a «descarbonizar» o setor dos transportes, que continua a operar essencialmente com base em produtos petrolíferos. Tal obrigará a uma transformação gradual de todo o sistema de transportes, bem como a um maior desenvolvimento e implantação dos combustíveis alternativos. A Comissão tomará medidas adicionais para promover a rápida implantação da infraestrutura necessária, ou seja, de estações de abastecimento e de recarregamento²⁴. A nível do mercado, a aceitação desse tipo de veículos depende, em conjunto, da infraestrutura, dos veículos e dos combustíveis lançados.

A eletrificação do transporte é importante para quebrar a dependência do petróleo e descarbonizar o setor, sobretudo no caso dos transportes rodoviários (curta e média distância) e ferroviários. A Europa tem de acelerar a eletrificação do seu parque automóvel e dos outros meios de transporte e assumir uma posição de liderança ao nível da eletromobilidade e das tecnologias de armazenamento de energia. Tal exige a plena integração dos veículos elétricos nas políticas de mobilidade urbana e na rede de

²³ Regulamento (UE) n.º 642/2014, que cria a empresa comum Shift2Rail.

²⁴ Diretiva 2014/94/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2014, relativa à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos.

eletricidade, quer como consumidores de energia quer como potenciais instalações de armazenamento.

2.4. Descarbonização da economia

A União da Energia inclui uma política ambiciosa em matéria de clima. A política da UE nesta matéria baseia-se num mercado do carbono à escala da UE (regime de comércio de licenças de emissão da UE), em objetivos nacionais, ambiciosos mas justos, de redução dos gases com efeito de estufa para os setores não abrangidos pelo regime de comércio de licenças e numa política energética que visa a liderança da União Europeia no domínio das energias renováveis.

Definir uma política ambiciosa da UE em matéria de clima

O Acordo sobre o quadro para os setores do clima e da energia no horizonte de 2030 definiu como compromisso para a UE a redução das emissões internas de gases com efeito de estufa de, pelo menos, 40 % em relação a 1990. Tal constitui um ambicioso contributo para as negociações internacionais sobre o clima, tendo em vista um acordo vinculativo neste domínio em 2015. Esta contribuição é enunciada na Comunicação Rumo a Paris, apresentada simultaneamente à presente Estratégia-quadro para a União da Energia. A Comissão, juntamente com os Estados-Membros, irá colaborar com outras grandes economias para as convencer a aderir ao projeto da UE. Tal será realizado através de uma diplomacia climática europeia ativa, que fará pleno uso dos instrumentos disponíveis em matéria de comércio e desenvolvimento.

A pedra angular da política da UE em matéria de clima é o bom funcionamento do regime de comércio de licenças de emissão. Em resultado da reserva para a estabilidade do mercado e das medidas necessárias para corresponder ao aumento dos níveis de ambição decididos na estratégia para 2030, o regime de comércio de licenças de emissão da UE apresentará um preço adequado para as emissões de carbono e estimulará a redução das emissões de gases com efeito de estufa de uma forma economicamente vantajosa. O objetivo da Comissão Europeia é que o regime de comércio de licenças de emissão da UE desempenhe plenamente o seu papel de incentivo, tecnologicamente neutro, economicamente eficiente e de uma dimensão europeia, à realização de investimentos hipocarbónicos. Através da formação de preços ao nível da UE, reforça o funcionamento do mercado interno da energia e promove a utilização das fontes renováveis e outras tecnologias hipocarbónicas e eficientes do ponto de vista energético. As políticas destinadas a evitar as fugas de carbono devem refletir o grau de esforço desenvolvido por outras grandes economias.

No caso dos setores não incluídos no regime de comércio de licenças de emissão da UE, será ainda necessário definir objetivos nacionais e incorporar os setores agrícola e florestal na estratégia da UE para 2030, garantindo que estes setores beneficiam também dos incentivos corretos, de modo a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e contribuir para a luta contra as alterações climáticas.

Ser líder nas energias renováveis

A União Europeia está empenhada em tornar-se o líder mundial no setor das energias renováveis, a plataforma mundial para o desenvolvimento da próxima geração de energias renováveis competitivas e tecnicamente avançadas. A UE fixou também um objetivo à escala europeia de uma quota de, pelo menos, 27 % de renováveis no total das energias consumidas na UE no horizonte de 2030.

A UE está já no bom caminho no que respeita à realização do seu objetivo para 2020, o qual prevê 20 % de energias renováveis no seu cabaz energético; os custos da nova capacidade eólica e fotovoltaica reduziram-se significativamente devido, em grande medida, ao investimento da UE neste domínio e a reforma dos regimes de apoio que visa fazer baixar os custos está no bom caminho. Contudo, para atingir o objetivo de 27 %, há novos desafios a vencer.

Para integrar progressivamente e de forma eficiente a produção de energias renováveis num mercado que promove as energias renováveis competitivas e fomenta a inovação, é preciso adaptar os mercados e as redes de energia às energias renováveis²⁵. É indispensável aplicar na íntegra a legislação em vigor e as novas regras de mercado, de modo a permitir a implantação de redes inteligentes de novas tecnologias e a resposta à procura, para uma transição energética eficiente.

À luz das orientações relativas aos auxílios no domínio do ambiente e da energia, a produção de energias renováveis deve ser apoiada através de instrumentos que resolvam os problemas de mercado, garantam uma boa relação custo/eficácia e evitem as sobrecompensações ou distorções da concorrência. O financiamento de baixo custo para as energias renováveis com utilização intensiva de capital depende da existência de um quadro estável para o investimento que reduza os riscos regulamentares. Tal afigura-se necessário para garantir a confiança dos investidores e atrair os investimentos dos fundos internacionais, promotores de projetos em grande escala e cooperativas e famílias, num enquadramento de mercado que mantém os custos do capital baixos. A Comissão facilitará a cooperação²⁶ e a convergência dos regimes de apoio nacionais que conduzam a uma maior abertura transfronteiras através de debates aprofundados com os Estados-Membros sobre as orientações da Comissão²⁷ aplicáveis e as Orientações relativas a auxílios à proteção ambiental e à energia.

As decisões de investimento no setor da eletricidade renovável devem ter em conta realidades físicas como a disponibilidade dos recursos e da rede, a adesão do público, o local do consumo e as barreiras administrativas. Além disso, a criação de novas infraestruturas, em especial interligações, obriga a baixar o custo da integração da eletricidade produzida a partir de fontes renováveis no mercado interno da energia.

A UE precisa de investir em combustíveis alternativos avançados e sustentáveis, nomeadamente nos processos de produção de biocombustíveis, bem como, de uma forma geral, na bioeconomia. Tal permitirá manter a liderança industrial e tecnológica e cumprir os objetivos em matéria de alterações climáticas. A UE deverá também ter em conta o impacto da bioenergia no ambiente, no uso dos solos e na produção alimentar. O plano de investimento da UE, assim como as outras fontes de financiamento da UE, poderão contribuir para assegurar o financiamento necessário.

²⁵ Para criar mercados adaptados às energias renováveis, é necessário que os mercados de curto prazo se tornem mais profundos e líquidos e funcionem em tempo real. As redes elétricas existentes, concebidas e com frequência geridas para produzir eletricidade convencional à escala nacional, apresentam níveis de desempenho insuficientes para um futuro em que o aprovisionamento de energias renováveis será cada vez mais importante e em que será necessário encontrar um equilíbrio para compensar a sua variabilidade intrínseca.

²⁶ Alguns Estados-Membros procuram utilizar os mecanismos de cooperação previstos na Diretiva Energias Renováveis para alcançar os seus objetivos nacionais de forma eficiente em termos de custos. A Comissão tem vindo a apoiar este processo, ajudando os Estados-Membros a encontrar soluções para as questões técnicas e financeiras relacionadas com estes mecanismos transfronteiras.

²⁷ *European Commission guidance for the design of renewables support schemes*, SWD(2013)439; *Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanism*, SWD(2013)440.

2.5. Uma União da Energia em prol da investigação, da inovação e da competitividade

A União da Energia deve conter no seu âmago uma nova estratégia para a investigação e a inovação (I&I). Para ser número um mundial das energias renováveis, a União Europeia da Energia terá de liderar a próxima geração de tecnologias renováveis e de soluções de armazenamento.

De igual modo, é essencial colocar a UE na vanguarda das tecnologias para as redes inteligentes e as casas inteligentes, dos transportes ecológicos e dos combustíveis fósseis ecológicos, bem como da produção de energia nuclear mais segura do mundo, para realizar o objetivo que consiste em transformar a União da Energia num motor para o crescimento, o emprego e a competitividade.

Embora tenham sido realizados progressos consideráveis no plano da eficácia dos programas de investigação europeus, muito mais pode ser feito. A UE está ainda muito longe de ter uma investigação totalmente coordenada e com objetivos precisos, que combina eficazmente os programas da UE e dos Estados-Membros em torno de objetivos e resultados comuns. Para atingir os objetivos, há que tirar o máximo benefício possível de cada euro investido em toda a UE. Significa isto que será necessário adotar uma abordagem integrada para criar sinergias, trabalhar em conjunto para coordenar esforços e produzir resultados, garantir ligações mais eficazes entre o setor da investigação e a indústria e, assim, lançar tecnologias novas no mercado da UE.

Para tal, a nova estratégia europeia para a investigação e a inovação no setor da energia²⁸ deverá acelerar a transformação do sistema energético. Deverá ter por base o Programa-Quadro Horizonte 2020 e envolver todos os Estados-Membros, as partes interessadas e a Comissão.

As ações devem ser agrupadas em torno das quatro prioridades centrais seguintes, que os Estados-Membros e a Comissão se comprometerão a respeitar:

- Ser líder mundial a nível de desenvolvimento da próxima geração de tecnologias para as energias renováveis, incluindo a produção ecológica e a utilização da biomassa e dos biocombustíveis, bem como da armazenamento de energia;
- Facilitar a participação dos consumidores na transição energética através das redes inteligentes, dos aparelhos domésticos inteligentes, das cidades inteligentes e da domótica;
- Estabelecer sistemas energéticos eficientes e dominar as tecnologias, de modo a tornar o parque imobiliário neutro do ponto de vista energético; e
- Estabelecer sistemas de transportes mais sustentáveis, que desenvolvam e implantem em grande escala tecnologias e serviços inovadores, de modo a reforçar a eficiência energética e reduzir as emissões de gases com efeito de estufa.

Além destas quatro prioridades comuns, foram definidas outras prioridades a nível de investigação, que merecem um maior grau de cooperação entre a Comissão e os Estados-Membros que pretendam utilizar estas tecnologias:

²⁸ Esta iniciativa deverá incluir um Plano Estratégico Europeu para as Tecnologias Energéticas atualizado e uma agenda estratégica para a investigação e a inovação no domínio dos transportes.

- Uma estratégia para a captação e o armazenamento do carbono (CCS) e para o sequestro e a utilização de carbono (CCU) orientada para o futuro, no caso dos setores industriais e da produção de energia, que será determinante para alcançar os objetivos em matéria de clima no horizonte de 2050, de uma forma eficaz em termos de custos. Para tal, será necessário criar um quadro político propício, incluindo a reforma do regime de comércio de licenças de emissão e um novo fundo para a inovação, de modo a aumentar a clareza para as empresas e os investidores, tão necessária para continuar a desenvolver estas tecnologias.
- Presentemente, o setor nuclear produz cerca de 30% da eletricidade da UE²⁹. A UE deverá assegurar que os Estados-Membros utilizam as mais rigorosas normas em matéria de segurança, de gestão de resíduos e de não-proliferação. A UE deverá igualmente assegurar que mantém a sua liderança tecnológica no domínio nuclear, nomeadamente através do ITER³⁰, de modo a não aumentar a sua dependência da energia e da tecnologia.

Impulsionada pela inovação, a transição para uma economia hipocarbónica oferece grandes oportunidades em termos de crescimento e de emprego. Surgirão novos setores de atividade, novos modelos de negócio e novos perfis profissionais. À liderança tecnológica deverá seguir-se o desenvolvimento de capacidades de produção industrial ou de cadeias de abastecimento de tecnologias em toda a Europa. Tal obriga a reunir a investigação, a indústria, o setor financeiro e as autoridades públicas. A aplicação de uma estratégia industrial eficiente de acordo com estas linhas permitirá à indústria da UE beneficiar da vantagem de que dispõem os pioneiros no mercado, tanto no mercado interno como nos mercados internacionais das tecnologias, com efeitos positivos na competitividade e criação de emprego.

A Comissão analisará de que forma os contratos públicos podem explorar o seu potencial para servirem de catalisadores da inovação industrial e empresarial e do crescimento verde, no território da UE e além fronteiras. Recorrerá plenamente à política comercial da UE para melhorar o acesso das tecnologias e serviços conexos da União da Energia aos mercados externos, assim como para proteger o mercado da UE das práticas comerciais desleais e apoiar os países terceiros nos seus esforços para estabelecerem sistemas energéticos modernos e sustentáveis. A Comissão trabalhará com os Estados-Membros e as regiões para criar sinergias entre os diferentes fundos da UE e explorar todo o potencial de financiamento da política de coesão para a inovação.

Esta mudança significa também que alguns setores, modelos de negócio ou perfis de emprego terão de se adaptar. Será necessário estabelecer percursos educativos e formativos para perfis profissionais novos ou adaptados, de modo a corresponder às novas necessidades das empresas e dotar as pessoas de qualificações profissionais sólidas. Para uma transição energética justa e equitativa, será, por conseguinte, necessário reconverter ou requalificar os trabalhadores de alguns setores e, se for caso disso, tomar medidas sociais ao nível adequado. O conhecimento em primeira mão e a experiência dos parceiros sociais é crucial neste contexto. A Comissão informará e convidará os parceiros sociais a incluírem a transição energética no diálogo social à escala europeia.

3. Governação da União da Energia

A União da Energia necessita igualmente de um processo integrado de governação e acompanhamento, a fim de garantir que as ações relacionadas com a energia a nível

²⁹ Ver Estratégia Europeia de Segurança Energética, COM(2014) 330.

europeu, regional, nacional e local contribuem para os objetivos da União da Energia. O processo de governação deve servir os seguintes objetivos:

- Conjugação das ações em matéria de energia e de clima, bem como das ações noutras áreas políticas de relevo, de modo a conseguir uma coerência política maior e a mais longo prazo. Tal oferece também segurança e orientações de longo prazo para os investidores;
- Realização segura do mercado interno da energia e funcionamento do quadro em matéria de clima e de energia para 2030, nomeadamente a implementação das metas acordadas para 2030 a nível de energias renováveis, eficiência energética, regime de comércio de licenças de não-emissão e interligações;
- Racionalização dos atuais requisitos de planeamento e de apresentação de relatórios, evitando encargos administrativos desnecessários;
- Lançamento do debate sobre a energia com as partes interessadas, de modo a contribuir para a definição das políticas e apoiar a participação ativa na gestão da transição energética;
- Aprofundamento da cooperação entre os Estados-Membros, inclusive a nível regional, e com a Comissão;
- Melhoria dos dados, da análise e das informações necessárias para apoiar a União da Energia, reunindo os conhecimentos relevantes e tornando-os facilmente acessíveis a todas as partes interessadas; e
- Apresentação de um relatório anual ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o estado da União da Energia, a fim de dar resposta aos principais problemas e orientar o debate político.

A Comissão lançará um processo de governação dinâmica para a União Europeia da Energia. Embora passem a existir ligações claras entre este processo de governação e o Semestre Europeu, os dois processos serão geridos em separado.

4. Implementação da União da Energia

Concluir a União da Energia significa implementar as medidas definidas na presente estratégia, resumidas nos quinze pontos indicados abaixo. O roteiro anexo mostra as iniciativas a levar a cabo no âmbito da estratégia, com um calendário de adoção e implementação preciso, incluindo as responsabilidades de cada interveniente. A Comissão considera que estas iniciativas estão interligadas e são coerentes com o nível de ambição de que a UE necessita para transformar o sistema energético europeu.

O sucesso da implementação depende do compromisso político de todos os intervenientes, nomeadamente as instituições da UE, os Estados-Membros, o Banco Europeu de Investimento e as outras partes interessadas, inclusive a nível regional e local, em consonância com os princípios da subsidiariedade, da proporcionalidade e da melhor regulamentação.

A UE deve ser capaz de reagir a ocorrências imprevistas, de aproveitar as novas oportunidades e de prever e se adaptar às tendências futuras. Sempre que necessário, a Comissão utilizará o seu direito de iniciativa para definir uma resposta adequada aos acontecimentos.

A Comissão convida o Parlamento Europeu e o Conselho a aprovarem esta estratégia para concretizar a União da Energia e participarem ativamente na sua execução, em estreita cooperação com todas as partes interessadas.

*
* *

A União da Energia em quinze medidas

1. Para implementar a União da Energia, a primeira prioridade é a aplicação integral e a imposição rigorosa do cumprimento da legislação em vigor nos setores da energia e conexos.

- A Comissão utilizará todos os instrumentos disponíveis para garantir que os Estados-Membros aplicam plenamente a legislação no domínio da energia, nomeadamente o 3.º pacote para o mercado interno da energia, e fará cumprir estritamente as regras do Tratado em matéria de concorrência.

2. A UE necessita de diversificar o seu aprovisionamento de gás e de o tornar mais resiliente às ruturas no abastecimento.

- Em 2015-2016, a Comissão proporá um pacote que incidirá na resiliência e na diversificação no setor do gás, mediante a revisão do atual regulamento relativo à segurança do aprovisionamento de gás;
- A Comissão preparará uma estratégia global para o gás natural liquefeito (GNL) e para o seu armazenamento; e
- A Comissão cooperará com os Estados-Membros com vista a incrementar o acesso a fornecedores alternativos, nomeadamente do corredor meridional do gás, do Mediterrâneo e da Argélia, de modo a reduzir a atual dependência de fornecedores individuais.

3. Os acordos intergovernamentais devem ser plenamente conformes com a legislação da UE e mais transparentes.

- Em 2016, a Comissão apresentará uma proposta de revisão da decisão relativa aos acordos intergovernamentais, de modo a garantir a compatibilidade dos acordos com a legislação da UE, previamente à sua negociação, envolver a Comissão nas conversações, elaborar cláusulas contratuais-tipo que abranjam as regras da UE e tornar os contratos comerciais de fornecimento de gás mais transparentes.

4. A existência de infraestruturas adequadas é condição prévia da conclusão do mercado da energia, da integração das energias renováveis e da segurança do aprovisionamento.

- A Comissão apoiará a execução de grandes projetos de infraestruturas, nomeadamente os projetos de interesse comum, através dos meios financeiros disponíveis como, por exemplo, o Mecanismo Interligar a Europa, os fundos estruturais e de investimento europeus e o futuro Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, de modo a alavancar os financiamentos públicos e privados necessários.
- A Comissão recolherá informações sobre projetos de infraestruturas financiados pela UE de modo obter uma maior coerência e maximizar o seu impacto.
- A Comissão criará um fórum dedicado às infraestruturas energéticas para debater com os Estados-Membros, grupos de cooperação regional e instituições da UE, os progressos registados com os grandes projetos de infraestruturas. Esse fórum reunir-se-á pela primeira vez em finais de 2015.

5. É necessário criar um mercado interno da energia sem discontinuidades, que beneficia os cidadãos, garante a segurança do aprovisionamento, integra as energias renováveis no mercado e dá resposta à atual evolução descoordenada dos mecanismos de capacidade nos Estados-Membros, o que obriga à revisão da conceção atual do mercado.

- Em 2016, a Comissão proporá regulamentação sobre segurança do aprovisionamento de eletricidade.
- Em 2015, a Comissão proporá uma nova conceção do mercado europeu da eletricidade, a que se seguirá a apresentação de propostas legislativas, em 2016.

6. O quadro regulamentar instituído pelo 3.º pacote relativo ao mercado interno da energia deve ser aprofundado, de modo a criar um mercado sem discontinuidades para os cidadãos e as empresas.

- Em 2015-2016, a Comissão analisará o quadro regulamentar, nomeadamente o funcionamento da ACER e das REORT, e proporá medidas adequadas para reforçar esse quadro.

7. As estratégias regionais de integração do mercado são uma parte importante da transição para um mercado da energia plenamente integrado à escala da UE.

- A Comissão formulará orientações para a cooperação regional e participará ativamente nas instâncias de cooperação regional com os Estados-Membros e as partes interessadas.

8. Uma maior transparência dos custos e dos preços da energia, bem como a nível dos apoios públicos, melhorará a integração do mercado e identificará as ações que distorcem o mercado interno.

- A Comissão apresentará relatórios bienais sobre os preços da energia, analisará em profundidade o papel dos impostos, taxas e subsídios e procurará eliminar gradualmente os preços regulamentados abaixo do custo.
- A nível nacional e local, deverão ser tomadas medidas para proteger os consumidores vulneráveis através de políticas sociais.

9. A UE impôs a si própria o objetivo da redução do consumo de energia de, pelo menos, 27 % até 2030.

- Em 2015 e 2016, a Comissão analisará toda a legislação pertinente no domínio da eficiência energética e, se necessário, proporá revisões com vista ao objetivo para 2030.
- Os Estados-Membros e as regiões deverão utilizar mais os fundos europeus para a renovação dos edifícios de habitação.

10. Os edifícios apresentam um enorme potencial em termos de ganhos de eficiência energética. A modernização dos edifícios existentes, de modo a torná-los mais eficientes do ponto de vista energético, assim como a utilização plena de sistemas sustentáveis de aquecimento e de refrigeração ambiente, reduzirá as faturas da importação de energia, reforçará a segurança energética e baixará os custos energéticos para as famílias e as

empresas.

- A Comissão desenvolverá a iniciativa «Financiamento inteligente para os edifícios inteligentes», que visa aumentar a eficiência energética dos edifícios existentes, facilitando o acesso aos instrumentos de financiamento em vigor.
- A Comissão proporá uma estratégia para facilitar os investimentos no setor do aquecimento e da refrigeração.

11. A UE tem de fazer avançar mais rapidamente a eficiência energética e a descarbonização no setor dos transportes, a transição gradual para combustíveis alternativos e a integração dos sistemas de energia e de transportes.

- A Comissão apresentará uma proposta de pacote global para o transporte rodoviário, de modo a promover uma tarifação mais eficiente das infraestruturas, a implantação de soluções de transporte inteligentes e a melhoria da eficiência energética.
- A Comissão tomará medidas adicionais de modo a criar as condições de mercado adequadas para uma maior implantação dos combustíveis alternativos e fomentar a aquisição de veículos ecológicos. Este pacote consistirá numa combinação de medidas nacionais, regionais e locais, com o apoio da UE.

12. No Conselho Europeu de outubro de 2014, a UE chegou a acordo sobre um quadro estratégico para o clima e a energia no horizonte de 2030. Esse quadro deve agora ser posto em prática. A UE dará uma contribuição ambiciosa para as negociações internacionais sobre o clima.

- A Comissão apresentará propostas legislativas para realizar o objetivo da redução de gases com efeito de estufa acordado no Conselho Europeu de outubro de 2014, tanto a nível do regime de comércio de licenças de emissão como dos setores não abrangidos pelo regime.

13. A UE fixou um objetivo de, pelo menos, 27 % de energias renováveis a nível da UE até 2030.

- A Comissão proporá um novo pacote de medidas em matéria de energia renovável em 2016-2017. Este pacote deverá incluir uma nova política para a biomassa e os biocombustíveis sustentáveis, bem como legislação para garantir a realização, de forma eficiente em termos de custos, do objetivo fixado pela UE para 2030.

14. A UE precisa de desenvolver uma estratégia visionária em matéria de investigação e inovação, orientada para a energia e o clima, de modo a manter a liderança tecnológica europeia e alargar as oportunidades de exportação.

- Em 2015-2016, a Comissão proporá uma estratégia europeia para a investigação e a inovação em matéria de energia, incluindo um Plano Estratégico Europeu para as Tecnologias Energéticas melhorado e uma agenda estratégica para a investigação e inovação no domínio dos transportes, com um pequeno número de prioridades principais e objetivos claros.
- A Comissão desenvolverá uma iniciativa sobre a liderança à escala mundial em matéria de tecnologia e inovação no domínio da energia e do clima com vista a

promover o emprego e o crescimento.

15. A UE utilizará todos os instrumentos de política externa para garantir que uma UE forte e unida colabore de forma construtiva com os seus parceiros e fala a uma só voz sobre energia e clima.

- A Comissão, juntamente com a Alta Representante/Vice-Presidente, e os Estados-Membros revitalizará a diplomacia da UE em matéria de energia e clima.
- A Comissão, juntamente com a Alta Representante/Vice-Presidente, desenvolverá uma agenda ativa para reforçar a cooperação no domínio energético entre a UE e os países terceiros, nomeadamente em matéria de energias renováveis e de eficiência energética.
- A Comissão fará pleno uso da política comercial externa da UE para promover o acesso das tecnologias e serviços europeus no domínio energético aos recursos energéticos e aos mercados externos.