Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à redução das emissões de metano no setor da energia e que altera o Regulamento (UE) 2019/942

[COM(2021) 805 final/2 — 2021/0423 (COD)]

sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos mercados internos do gás natural e gases renováveis e do hidrogénio

[COM(2021) 804 final — 2021/0424 (COD)]

e sobre a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a regras comuns para os mercados internos do gás natural e gases renováveis e do hidrogénio

[COM(2021) 803 final — 2021/0425 (COD)]

(2022/C 323/17)

Relator: **Udo HEMMERLING**

Consulta	Parlamento Europeu, 17.2.2022 e 7.3.2022
	Conselho da União Europeia, 23.2.2022 e 3.3.2022
Base jurídica	Artigo 114.º, n.º 1, artigo 194.º, n.º 2, e artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção dos Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	2.5.2022
Adoção em plenária	19.5.2022
Reunião plenária n.º	569
Resultado da votação	
(votos a favor/votos contra/abstenções)	184/2/2

1. **Conclusões e recomendações**

1.1. Após a invasão russa da Ucrânia e as subsequentes sanções contra a Rússia e a Bielorrússia, a UE está a acelerar a adaptação da sua política energética, especialmente no que diz respeito ao gás natural. A Comissão Europeia apresentou a Comunicação — REPowerEU sobre a independência em relação aos combustíveis fósseis russos até 2030, estando as primeiras grandes etapas já previstas para 2022. De um modo geral, o Comité Económico e Social Europeu (CESE) apoia esta abordagem ambiciosa e recomenda à Comissão que elabore uma proposta atualizada para este pacote relativo ao mercado do gás, a fim de refletir a nova situação.

1.2. O CESE congratula-se com a intenção da Comissão Europeia de acelerar a transição para os gases renováveis, a qual é urgentemente necessária devido à persistência das alterações climáticas. A utilização dos gases renováveis deve ser orientada para os setores difíceis de descarbonizar ou para os casos em que não estejam disponíveis soluções tecnológicas alternativas, como a eletrificação direta das utilizações finais.

1.3. A proposta define o sistema de gás e o sistema de hidrogénio como dois sistemas distintos. As regras estabelecidas no pacote relativo ao gás implicam que os requisitos sejam muito diferentes. O CESE considera que os requisitos diferentes e restritivos para os dois sistemas não são proporcionais. Importa tirar partido de potenciais sinergias no desenvolvimento, funcionamento e manutenção conjuntos dos dois sistemas através de uma regulamentação comum.

1.4. O CESE considera que os gases renováveis devem ser plenamente comercializáveis no mercado comum. Por conseguinte, há que introduzir, desde o início, um sistema uniforme à escala da UE relativo a normas de qualidade e sustentabilidade do gás.

1.5. O CESE sublinha o papel especial que o biometano desempenha no reforço do aprovisionamento de gás renovável, na promoção da economia circular e na geração de valor acrescentado regional. Tal beneficiaria igualmente a agricultura sustentável, reduzindo as emissões de gases com efeito de estufa.

1.6. As emissões de metano fóssil são subnotificadas. O CESE está plenamente ciente de que a maior parte das fugas de metano ocorre fora da UE e, por este motivo, é necessário incluir no regulamento uma norma da UE relativa ao desempenho do metano para as importações.

2. **Síntese das propostas da Comissão Europeia**

2.1. As três propostas da Comissão Europeia, de dezembro de 2021, fazem parte da abordagem Objetivo 55 para acelerar a redução das emissões de gases com efeito de estufa até 2030 e avançar para a neutralidade climática até 2050. O objetivo é adaptar as regras aplicáveis ao mercado do gás da UE com vista à transição para os gases renováveis e hipocarbónicos, bem como alargar essas regras a um mercado do hidrogénio da UE.

2.2. A última vez que o quadro regulamentar para o mercado comum do gás foi substancialmente adaptado foi em 2009. Até à data, deu-se mais ênfase às questões regulamentares relacionadas com a eficiência, o comércio, as redes, a concorrência e a informação dos consumidores, mas esta base está agora a ser radicalmente alargada, por forma a incluir as regras que regem a transição para as energias renováveis.

2.3. Deve ser dada preferência aos gases renováveis, com emissões de carbono negativas ou nulas e/ou aos gases hipocarbónicos disponíveis no mercado.

2.4. Serão criados e desenvolvidos um mercado interno e uma rede para o hidrogénio, em conformidade com as regras aplicáveis ao mercado do gás da UE. No entanto, a Comissão propõe que a rede de gás existente e a futura rede de hidrogénio não sejam geridas por um único operador. Esta proposta deverá aplicar-se mesmo quando um operador de uma rede de gás existente também desenvolva uma rede de hidrogénio (a denominada «separação horizontal»).

2.5. Além disso, apresenta-se pela primeira vez um regulamento sobre a redução das emissões de metano no setor do gás, que converterá em regras específicas o objetivo da estratégia da UE para o metano de monitorizar e reduzir as emissões de metano do setor da energia.

3. **Necessidade de atualização após a agressão da Rússia contra a Ucrânia**

3.1. A invasão russa da Ucrânia está a causar imenso sofrimento ao povo ucraniano. A sua resistência civil e militar deve ser apoiada. Em consequência das sanções contra a Federação da Rússia e a Bielorrússia, cumpre rever a política energética da União Europeia, especialmente no que diz respeito às importações de gás natural provenientes da Rússia.

3.2. Em março de 2022, a Comissão Europeia definiu um novo plano para a UE se tornar independente dos combustíveis fósseis russos até 2030, denominado «REPowerEU». Será extremamente difícil para a economia e a sociedade europeias reduzir a procura de gás russo em dois terços até ao final deste ano. A comunicação aborda muitas prioridades novas em matéria de segurança energética, armazenamento de gás, preços da energia e biometano, que estão relacionadas com o pacote relativo ao mercado do gás de dezembro de 2021. Há que debater um instrumento obrigatório para aumentar a utilização do gás renovável, incluindo o biometano.

3.3. Para uma política coerente do mercado do gás, o CESE recomenda à Comissão que elabore uma proposta atualizada para o pacote relativo ao mercado do gás em análise. Tal deve incluir uma proposta para acelerar os procedimentos de autorização para as infraestruturas de gás e hidrogénio.

4. **Observações na generalidade**

4.1. O CESE congratula-se com a intenção da Comissão Europeia de acelerar a transição para os gases renováveis, a qual é urgentemente necessária devido à persistência das alterações climáticas. O setor do gás deve dar um contributo importante para a descarbonização e a integração setorial no âmbito do Pacto Ecológico. Os gases hipocarbónicos também

são necessários para esta transição, devendo, porém, obedecer a critérios muito exigentes em matéria de sustentabilidade. A sua utilização deve ser orientada para os setores difíceis de descarbonizar ou para os casos em que não estejam disponíveis soluções tecnológicas alternativas, como a eletrificação direta das utilizações finais.

4.2. O CESE está ciente do compromisso com a neutralidade climática que a UE consagrou na Lei Europeia em matéria de Clima, à luz do qual as políticas da União devem ter em conta as vantagens especiais dos sistemas elétricos e de gás. As redes de eletricidade podem transportar energia solar e eólica renovável com poucas perdas de transformação. As redes de gás podem utilizar grandes instalações de armazenamento e assegurar o transporte de longa distância. No setor do gás, deve ser dada preferência aos gases renováveis e, em menor medida, aos gases hipocarbónicos disponíveis no mercado. Em especial, a utilização do hidrogénio deve ser orientada para os setores difíceis de descarbonizar, como o aço, o cimento, a cerâmica ou o transporte de longo curso.

4.3. Dado que o CO_2 permanece na atmosfera durante muito tempo, importa assegurar a meta vinculativa para a neutralidade climática até 2050, consagrada na Lei Europeia em matéria de Clima. Deverão ser adotadas medidas adicionais se esta meta não for atingida nos próximos anos, especialmente caso se verifique que as emissões de metano do setor da energia têm um impacto maior no clima do que o estimado atualmente.

4.4. São necessárias redes e instalações de armazenamento de gás eficientes — e, no futuro, também de hidrogénio —, dado que constituem um elemento importante para um aprovisionamento energético seguro e a preços acessíveis. Essas redes devem ser desenvolvidas de forma complementar ao sistema elétrico. Desta forma, o setor do gás e do hidrogénio pode ajudar a reduzir a dependência dos combustíveis fósseis russos.

4.5. Acelerar a transição para os gases renováveis pode contribuir para diversificar o aprovisionamento de gás na União Europeia. Os preços do carbono para os combustíveis fósseis imporão a transição para os gases renováveis.

4.6. As propostas da Comissão Europeia visam facilitar e alargar o acesso ao mercado dos gases renováveis e hipocarbónicos, incluindo o hidrogénio, no mercado comum. O CESE considera que esta é uma abordagem útil, mas interroga-se se será suficiente para ajudar os gases renováveis impor-se. Por conseguinte, propõe que se estude a possibilidade de a regulamentação prever explicitamente a necessidade de dar prioridade à injeção de gases renováveis na rede. Alguns Estados-Membros dispõem de regras de prioridade de aquisição semelhantes para o setor da eletricidade, que podem servir de modelo para a transição.

4.7. O CESE considera que as infraestruturas de gás existentes devem ser utilizadas e desenvolvidas em função das necessidades para alcançar o objetivo de neutralidade climática. O Comité concorda com a ênfase especial colocada na criação de um mercado e de uma rede de hidrogénio. Neste contexto, questiona a necessidade de uma separação rígida das redes de gás natural e de hidrogénio em conformidade com o direito da concorrência.

4.8. A proposta define dois sistemas distintos: um sistema de gás, que deverá passar do gás fóssil ao gás renovável, e um sistema de hidrogénio. As regras estabelecidas no pacote relativo ao gás implicam que os requisitos aplicáveis a ambos os sistemas sejam muito diferentes, o que impediria a obtenção de sinergias técnicas e económicas entre os dois sistemas. O CESE questiona se os requisitos diferentes e restritivos para os dois sistemas são necessários e proporcionais. Importa tirar partido de potenciais sinergias no desenvolvimento, funcionamento e manutenção conjuntos dos dois sistemas através de uma regulamentação comum. Deve ser possível e viável ligar as diferentes secções da rede local.

4.9. As propostas da Comissão Europeia visam promover o desenvolvimento rápido do mercado do chamado hidrogénio hipocarbónico, bem como do hidrogénio verdadeiramente renovável. Esta abordagem global destina-se a alcançar uma expansão rápida e competitiva do hidrogénio no mercado. O CESE considera necessário assegurar que o hidrogénio verdadeiramente renovável continue a ter prioridade em relação ao hidrogénio produzido a partir dos combustíveis fósseis.

4.10. A eletrólise e a reformação a vapor são os processos químicos mais conhecidos e consolidados para a produção de hidrogénio. Também podem ser utilizados a pirólise e os processos biológicos (fermentação), bem como o CO_2 biogénico produzido a partir da transformação do biogás. Consoante o processo, podem ser utilizadas diferentes fontes de energia ou matérias-primas para produzir hidrogénio renovável, como a eletricidade renovável, o gás renovável ou mesmo a biomassa sustentável. Por conseguinte, a criação de uma economia do hidrogénio deverá resultar numa combinação de diferentes tecnologias e de instalações de diferentes dimensões. A extração de hidrogénio do espaço é outra opção que deve ser reconhecida.

4.11. Em princípio, o CESE recomenda uma configuração do mercado aberta para o desenvolvimento de uma economia do hidrogénio, tendo em conta especificamente as pequenas e médias empresas (PME). Tal significa que o gás ou hidrogénio renováveis podem ser produzidos localmente, a partir de eletricidade renovável fora da rede, de resíduos biogénicos e de resíduos ou materiais reciclados, o que exige uma igualdade de acesso às redes e aos mercados. Além disso, há que dar especial atenção aos pequenos operadores e aos novos operadores no mercado (incluindo comunidades de energia) que produzem gases renováveis, como o biometano. Os pequenos e os novos operadores no mercado do gás necessitam de apoio especial, uma vez que têm de realizar grandes investimentos com uma rendibilidade relativamente baixa. Esses operadores, pelo menos, devem ter acesso garantido às redes de distribuição.

4.12. O CESE sublinha o papel especial que o biometano desempenha no reforço do aprovisionamento do gás renovável. Em março de 2022, a Comissão Europeia definiu um novo objetivo de 35 mil milhões de metros cúbicos de biometano para 2030. Existem ainda muitas fontes de biomassa por explorar que não concorrem com os objetivos de produção alimentar sustentável e de proteção da natureza. A utilização de subprodutos e resíduos da agricultura para produzir biometano não só ajudará o setor a reduzir as emissões nefastas para o clima, como também proporcionará fertilizantes adicionais aos agricultores, o que representará mais um passo no sentido da concretização da economia circular e da criação de valor acrescentado regional.

4.13. Já foram estabelecidas normas de segurança elevadas para o gás e o hidrogénio, a fim de proteger os trabalhadores e o ambiente. O recurso mais generalizado ao hidrogénio no futuro significa que o papel das medidas preventivas será ainda mais importante.

5. **Observações na especialidade**

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

5.1. O artigo 2.º da diretiva estabelece uma nova definição de «hidrogénio hipocarbónico». As definições de «gás hipocarbónico» e de «combustíveis hipocarbónicos» baseiam-se nas definições constantes da Diretiva Energias Renováveis. É necessário cumprir um limiar de redução das emissões de gases com efeito de estufa de 70 %. Importa rever a definição de «hidrogénio hipocarbónico», a fim de verificar se está a impedir a transição para os gases renováveis. Se, por um lado, o chamado hidrogénio azul (ou seja, o hidrogénio produzido a partir do gás natural com captura de carbono) parece ser indispensável para alcançar rapidamente uma produção significativa de hidrogénio, por outro, o necessário desenvolvimento da produção de hidrogénio «verdadeiramente» renovável não deve ser prejudicado nem protelado pelo facto de se favorecer o hidrogénio hipocarbónico. Ambos devem ser incluídos na diretiva. Por conseguinte, há que dar prioridade aos gases renováveis.

5.2. O artigo 8.º da diretiva prevê a certificação de gases renováveis e hipocarbónicos. Para o efeito, será utilizado o sistema de balanço de massa já estabelecido para os combustíveis renováveis no setor dos transportes, em conformidade com a Diretiva Energias Renováveis. A indústria do gás considera que os diferentes sistemas nacionais de verificação criam obstáculos ao comércio transfronteiriço dos gases renováveis. O CESE considera que é necessária uma certificação de extremo a extremo dos gases renováveis, pelo que propõe a introdução, desde o início, de um sistema uniforme à escala da UE relativo a normas de qualidade e sustentabilidade do gás, o qual deve incluir garantias de origem atualizadas, que contenham igualmente informações sobre gases com efeito de estufa, bem como critérios de sustentabilidade. Tal aumentará a liquidez do mercado do gás durante o processo de descarbonização.

5.3. Os artigos 13.º e 14.º da diretiva estabelecem, pela primeira vez, regras para os «clientes ativos» (prossumidores) e para as comunidades de energia. O CESE congratula-se com o facto de a Comissão ter adotado a sua posição [1], proporcionando aos clientes uma carteira diversificada de opções de aprovisionamento de gás e uma maior concorrência no mercado do gás. Além disso, os prossumidores e as comunidades de energia fomentam o desenvolvimento regional ou rural e impulsionam a digitalização do setor da energia.

[1] Ver Parecer TEN/761 — Preços da energia (JO C 275 de 18.7.2022, p. 80)

5.4. O artigo 27.º da diretiva estabelece que os contratos de fornecimento de gás fóssil têm de ser rescindidos até 2049 ou não poderão prolongar-se para além desse ano. O CESE interroga-se sobre a adequação de fixar uma data-limite legal para certos contratos de fornecimento do setor privado, uma vez que tal pode ser contrário ao princípio da oferta e da procura inerente à economia de mercado. Por outro lado, para ser coerente com o objetivo vinculativo de neutralidade climática consagrado na Lei Europeia em matéria de Clima, e dada a persistência prolongada dos gases com efeito de estufa na atmosfera, 2049 afigura-se um prazo demasiado tardio. Se a Comissão decidir avançar para a fixação de uma data-limite para a rescisão dos contratos, essa data deve ser antecipada em cerca de uma década, a fim de poder respeitar os compromissos ambientais da UE e, em particular, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, privilegiando a transição indispensável para as energias renováveis.

5.5. A diretiva (artigo 62.º e seguintes) prevê igualmente a separação dos produtores, comercializadores, operadores de rede e operadores de armazenamento de redes de hidrogénio, em conformidade com a regulamentação da rede de gás. O CESE concorda com a abordagem concorrencial preconizada, mas salienta que esta poderá prejudicar iniciativas urgentes para a construção de redes de hidrogénio. A diretiva prevê regras excecionais a aplicar até ao final de 2030, pelo que se deve ponderar uma nova prorrogação. Exigir uma separação jurídica entre os operadores das redes de gás e os operadores das redes de hidrogénio tornaria mais difícil converter e construir as infraestruturas necessárias para alcançar os objetivos climáticos. Uma forma de descarbonizar o setor do gás é adaptar as infraestruturas de gás existentes e convertê-las para o transporte de hidrogénio puro. Por conseguinte, o CESE considera que valeria a pena debater as exceções às regras de separação da rede de hidrogénio. Tal como acontece com a regulamentação relativa à rede de gás, a regulamentação relativa à rede de hidrogénio deve distinguir entre os níveis da rede de transporte e distribuição e estabelecer requisitos específicos em matéria de separação.

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

5.6. O artigo 4.º do Regulamento Gás revisto dispõe que um Estado-Membro pode autorizar transferências financeiras entre serviços regulados de gás e hidrogénio. O CESE pode apoiar esta abordagem.

5.7. O regulamento (artigo 6.º e seguintes) prevê o acesso não discriminatório ao mercado das redes de hidrogénio e das instalações de armazenamento, em conformidade com a regulamentação relativa à rede de gás. O CESE concorda com esta abordagem.

5.8. O artigo 16.º do regulamento prevê descontos tarifários na rede para os gases renováveis e hipocarbónicos. O CESE apoia esta disposição.

5.9. O artigo 20.º do regulamento estabelece que tem de ser aceite um teor de hidrogénio não superior a 5 % no transporte de gás entre Estados-Membros. O CESE considera que importa reexaminar a possibilidade de os teores misturados excederem 5 %, assegurando ao mesmo tempo que a rede funcione sem problemas do ponto de vista técnico, o que facilitaria o crescimento do mercado dos gases renováveis através da mistura.

5.10. O regulamento (artigo 39.º e seguintes) prevê a criação gradual de uma Rede Europeia dos Operadores de Redes de Hidrogénio (ENNOH). Devido às potenciais sinergias entre o gás e o hidrogénio, esta deve ser organizada em estreita colaboração com a atual Rede Europeia dos Operadores das Redes de Transporte de Gás (REORT-G). O CESE sublinha o importante papel desta rede na criação de um mercado interno do hidrogénio na UE. A este respeito, é necessário assegurar que a rede esteja aberta a novos intervenientes. Há que respeitar os interesses concorrenciais especiais das PME.

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à redução das emissões de metano no setor da energia

5.11. A nível mundial, a UE é apenas responsável por 5 % das emissões de metano ([2]). A maior parte das emissões de metano provenientes das importações de gás natural têm origem fora da UE. Continua a ser essencial uma abordagem internacional que inclua as importações de energia para combater as emissões de metano no setor da energia.

([2]) Ver Parecer TEN/725 — Estratégia para o metano (JO C 220 de 9.6.2021, p.47).

5.12. O CESE considera uma boa ideia um quadro da UE para limitar ou reduzir as emissões de metano no setor da energia. Importa garantir que os requisitos de monitorização aplicáveis ao setor do gás sejam exequíveis, por exemplo, aquando da medição, comunicação e verificação dos dados relativos às emissões. Tal deverá incluir a fixação de prazos de inspeção adequados para as instalações, distinguindo entre o estado técnico e a idade destas. Há que ter em conta as iniciativas industriais atuais para reduzir as emissões [Parceria de Petróleo e Gás Metano (OGMP)], bem como a necessidade de reforçar a cooperação internacional no âmbito de iniciativas como o Compromisso Mundial sobre o Metano e a Coligação do Clima e do Ar Limpo.

5.13. Uma grande parte dos dados relativos às emissões de metano fóssil é atualmente subnotificada. O CESE congratula-se com as propostas relativas à monitorização, comunicação de informações e verificação (MCV), em especial quando aplicadas à prevenção de fugas nos gasodutos. É necessário otimizar e dar prioridade a iniciativas como o Observatório Internacional das Emissões de Metano (OIEM), bem como à utilização de tecnologias de satélite para detetar essas fugas. As práticas de ventilação e queima em tocha injustificadas devem ser proibidas na UE. As derrogações desta regra devem limitar-se a situações de emergência e segurança. No que diz respeito ao biometano, vários Estados-Membros da UE já aplicaram medidas técnicas e regulamentares de monitorização e prevenção, o que é suscetível de contribuir para a avaliação das emissões de metano durante a exploração fóssil.

5.14. O CESE está plenamente ciente de que a maior parte das fugas de metano ocorre fora da UE e, por este motivo, é necessário implementar e aplicar uma norma da UE relativa ao desempenho do metano para as importações de gás. Essa norma de importação deverá fixar um parâmetro de referência para as emissões a montante aceitáveis e deverá ser já desenvolvida ao abrigo do regulamento em apreço. Além disso, importa ponderar a inclusão das emissões de metano a montante no sistema de tarifação do carbono.

5.15. A proposta relativa à redução das emissões de metano centra-se no setor da energia. O CESE reitera a importância das emissões de metano provenientes da agricultura. Como referido na estratégia da Comissão para o metano, os agricultores devem receber apoio para reduzir as emissões de metano. Tal poderá passar por prever, no âmbito da política agrícola comum, medidas destinadas a recompensar os agricultores que contribuam para a redução das emissões de metano.

Bruxelas, 19 de maio de 2022.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Christa SCHWENG