COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 27.3.2023
COM(2023) 182 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre determinados aspetos respeitantes ao armazenamento de gás com base no Regulamento (UE) 2017/1938 do Parlamento Europeu e do Conselho

{SWD(2023) 73 final}

1. Introdução

Os mercados do gás começaram a registar tensões consideráveis em 2021, tendo os preços do gás aumentado significativamente. A agressão militar da Rússia contra a Ucrânia, que teve início em fevereiro de 2022, desencadeou uma série de perturbações no aprovisionamento de gás e tornou os preços do gás nos mercados mundiais muito mais voláteis. Para a UE e os seus vizinhos mais próximos, que dependiam do aprovisionamento de gás russo, esta evolução exigiu uma reação decisiva e medidas para fazer face à oferta e à procura.

A dimensão dos desequilíbrios no mercado do gás e o receio de severas perturbações do aprovisionamento, seguidos de restrições potencialmente graves do mesmo para a indústria e para as famílias, conduziram a uma resposta regulamentar sem precedentes, o que contribuiu para a segurança do aprovisionamento de gás e garantiu a moderação dos preços no inverno de 2022/2023.

O armazenamento de gás era já uma parte importante dos planos de preparação da Comissão em matéria de gás para o inverno de 2022/2023 e anos seguintes, tal como também salientado no plano REPowerEU[1] e na Comunicação da Comissão intitulada «Poupar gás para garantir um inverno em segurança»[2]. Em concreto, a existência de instalações de armazenamento de gás bem aprovisionadas garante a disponibilidade de gás tanto para as famílias como para as empresas durante o período de aquecimento (inverno).

Como medida adicional, o Regulamento relativo ao armazenamento de gás[3] adotado pelos colegisladores a 27 de junho de 2022 exige que todos os Estados-Membros com capacidade de armazenamento de gás assegurem que o seu armazenamento subterrâneo de gás é aprovisionado até, pelo menos, 80 % da capacidade até 1 de novembro de 2022. A partir de 2023, o armazenamento de gás terá de ser aprovisionado até 90 % até 1 de novembro de cada ano.

Como salvaguarda adicional para um nível de enchimento adequado do armazenamento de gás nos próximos anos, o Regulamento Armazenamento de Gás estipula que cada operador da rede de armazenamento na UE tem de ser certificado. Esta certificação deve ser recusada ou conduzir a vias de recurso se as autoridades competentes concluírem que uma pessoa ou entidade que, direta ou indiretamente, controle o sistema de armazenamento ou sobre ele exerça qualquer direito pode pôr em perigo a segurança do aprovisionamento energético da UE.

O presente relatório faz o balanço da execução do Regulamento Armazenamento de Gás com base nas informações fornecidas pelos Estados-Membros sobre as medidas nacionais em matéria de armazenamento de gás e respetivos procedimentos de certificação, complementadas por dados do Eurostat, em conformidade com o artigo 17.º-A do Regulamento (UE) 2017/1938. É acompanhado de um documento de trabalho dos serviços da Comissão, que fornece informações pormenorizadas sobre as medidas tomadas pelos Estados-Membros para garantir o enchimento das suas instalações

[1] COM(2022) 230 final.
[2] COM(2022) 360 final.
[3] REGULAMENTO (UE) 2022/1032 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, de 29 de junho de 2022, que altera os Regulamentos (UE) 2017/1938 e (CE) n.º 715/2009 no que respeita ao armazenamento de gás (JO L 173 de 30.6.2022, p. 22).

de armazenamento de gás e uma análise dos preços do gás no contexto da aplicação do Regulamento Armazenamento.

2. Base jurídica e contexto do relatório anual

A 1 de novembro de 2022, o enchimento das instalações de armazenamento de gás da UE era de 94,9 %. Este valor era muito superior à meta de 80 %, tendo todos os Estados-Membros atingido a meta fixada pelo regulamento[4]. A 31 de dezembro de 2022, o nível de enchimento a UE ainda era de 83,4 %. Em termos de armazenamento, a UE parecia estar bem preparada para o inverno de 2022/2023.

O artigo 6.º-D, n.º 5, do Regulamento Armazenamento estabelece que a Comissão deve apresentar relatórios anuais ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Esses relatórios devem incluir:

- uma panorâmica das medidas tomadas pelos Estados-Membros para cumprir as obrigações em matéria de armazenamento,
- uma panorâmica do tempo necessário para o procedimento de certificação estabelecido pelo artigo 3.º-A do Regulamento (CE) n.º 715/2009,
- uma panorâmica das medidas solicitadas pela Comissão para assegurar o cumprimento das trajetórias de enchimento e das metas de enchimento,
- uma análise dos potenciais efeitos do presente regulamento sobre os preços do gás e as potenciais poupanças de gás, no que diz respeito ao artigo 6.º-B, n.º 4.

O relatório contribui para alargar a base de conhecimentos sobre as melhores práticas para o enchimento das instalações de armazenamento.

3. Panorâmica das medidas tomadas pelos Estados-Membros para cumprir as obrigações em matéria de armazenamento

O Regulamento Armazenamento de Gás estabelece que os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para cumprir as metas de enchimento. Devem visar a utilização de medidas baseadas no mercado, sempre que possível, para evitar perturbações desnecessárias do mercado. No entanto, as medidas podem incluir medidas regulamentares, incentivos financeiros ou compensações para os participantes no mercado.

O Regulamento Armazenamento apresenta uma lista exemplificativa de potenciais medidas e instrumentos que os Estados-Membros podem adotar para esse efeito. Com o objetivo de recolher pontos de vista sobre estas sugestões, a Comissão enviou um questionário às autoridades competentes dos Estados-Membros, no outono de 2022, solicitando-lhes informações sobre as medidas e os instrumentos que utilizaram para garantir o enchimento das suas instalações de armazenamento. O questionário também solicitava os pontos de vista e a avaliação dos Estados-Membros sobre a eficácia das suas medidas e os pontos fortes e fracos destas.

[4] *Gas infrastructure in Europe — Aggregated Gas Storage Inventory* (Infraestruturas de gás na Europa — Inventário agregado de armazenamento de gás) (agsi.gie.eu).

De acordo com os Estados-Membros, as seguintes medidas contribuíram efetivamente para o enchimento atempado das suas instalações de armazenamento:

1. Impor aos operadores das instalações de armazenamento a obrigação de atingir o nível mínimo de enchimento, em conformidade com o objetivo nacional;
2. Adjudicar as capacidades por concurso aos participantes no mercado;
3. Dispor de um mecanismo pronto a utilizar caso a capacidade total subscrita seja inferior ao nível mínimo de enchimento, por exemplo condições previamente acordadas com os participantes no mercado relativamente ao volume complementar;
4. Assegurar que as capacidades reservadas são efetivamente utilizadas mediante a aplicação de um mecanismo de perda de reserva de capacidade não utilizada ou da imposição de sanções em caso de incumprimento;
5. Por último, se for provável que as medidas acima mencionadas não produzam os resultados desejados, designar uma entidade para adquirir a capacidade em falta no mercado grossista.

Além disso, com referência ao anexo I-B do Regulamento (UE) 2022/1032, a Áustria e a Alemanha celebraram um acordo sobre a meta de enchimento e a trajetória de enchimento nos termos do artigo 6.º-A, uma vez que esses Estados-Membros partilham a responsabilidade pelas instalações de armazenamento Haidach e 7Fields[5].

O mecanismo de repartição dos encargos constante no regulamento prevê que os Estados-Membros que não disponham de instalações de armazenamento nos seus territórios armazenem nos países vizinhos volumes de gás correspondentes a, pelo menos, 15 % do seu consumo anual. No entanto, os Estados-Membros recorreram de forma limitada a instrumentos coordenados para o enchimento das instalações de armazenamento de gás.

Em setembro de 2022, a Itália e a Grécia assinaram um memorando de entendimento sobre o armazenamento de gás. Este entendimento permite à Rede Nacional Grega de Transporte de Gás Natural armazenar até 1,14 TWh de gás em Itália. Acordos como este são cruciais para os Estados-Membros que não têm capacidade de armazenamento de gás nos seus próprios territórios. O Governo estónio organizou a aquisição de 1 TWh como reserva estratégica nacional a armazenar em instalações de armazenamento na Letónia.

Durante o seminário[6] sobre a aplicação do Regulamento Armazenamento de Gás, muitas associações europeias que são membros do Grupo de Coordenação do Gás, reconhecendo embora a eficácia do regulamento, recomendaram uma maior utilização de ferramentas baseadas no mercado para o aplicar de forma eficiente, especialmente para reduzir os custos de armazenamento.

Os Estados-Membros realizaram investimentos sem precedentes ao longo de 2022 para aumentar a resiliência da infraestrutura europeia de gás e o acesso ao gás natural liquefeito (GNL) em regiões altamente dependentes do gás russo. Por conseguinte, a situação em 2023 evoluiu significativamente. Os Estados-Membros podem agora utilizar melhor as ferramentas baseadas no mercado e reduzir o recurso a instrumentos mais intervencionistas que foram necessários para

[5] Acordo publicado no registo oficial da Áustria: https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/III/2023/16.
[6] Registo dos grupos de peritos da Comissão e outras entidades semelhantes (europa.eu).

responder à falta de infraestruturas ou para impedir a manipulação do mercado por parte de operadores de armazenamento de países terceiros.

Em resultado de todas as medidas, a meta de enchimento de 80 % para 2022 foi superada. A 1 de novembro de 2022, o nível de enchimento das instalações de armazenamento de gás da UE era de 94,9 %, tendo todos os Estados-Membros atingido mais de 80 % (ver quadro e figura seguintes). A Letónia, que era o único Estado-Membro com um valor inferior a 80 %, estava sujeita a uma obrigação de armazenamento reduzida devido à grande capacidade de armazenamento em comparação com o consumo nacional. O nível de enchimento alcançado pela Letónia excedeu largamente a sua meta reduzida de novembro fixada em relação ao seu próprio consumo.

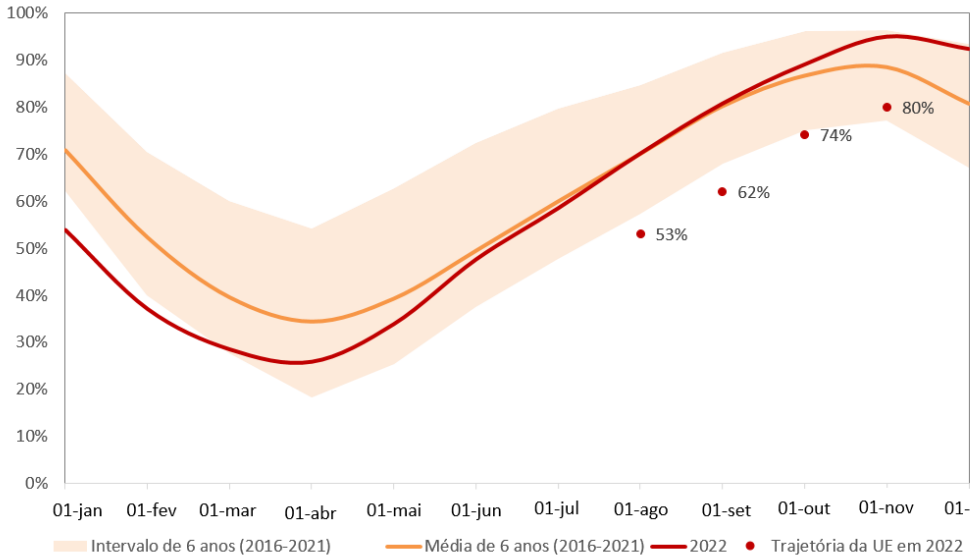
Quadro: Níveis de enchimento a 1 de novembro de 2022

	Nível de enchimento (%)	Volume útil (gás) (TWh)
AT	93,1	95,5
BE	100	7,6
BG	90,4	5,8
CZ	94,9	43,8
DE	99,2	245,2
DK	99,3	9,9
ES	94,8	35,3
FR	100	132,6
HR	97,0	4,8
HU	86,0	67,7
IT	95,5	193,4
LV	57,7	24,1
NL	91,8	138,9
PL	98,9	36,4
PT	98,3	4,0
RO	96,8	32,8
SE	92,9	0,1

SK	91,3	38,8
UE	**94,9**	**1116,21**

Fonte: Base de dados AGSI a 1 de novembro de 2022

Figura: Nível de enchimento das instalações de armazenamento na UE e trajetória da UE em 2022

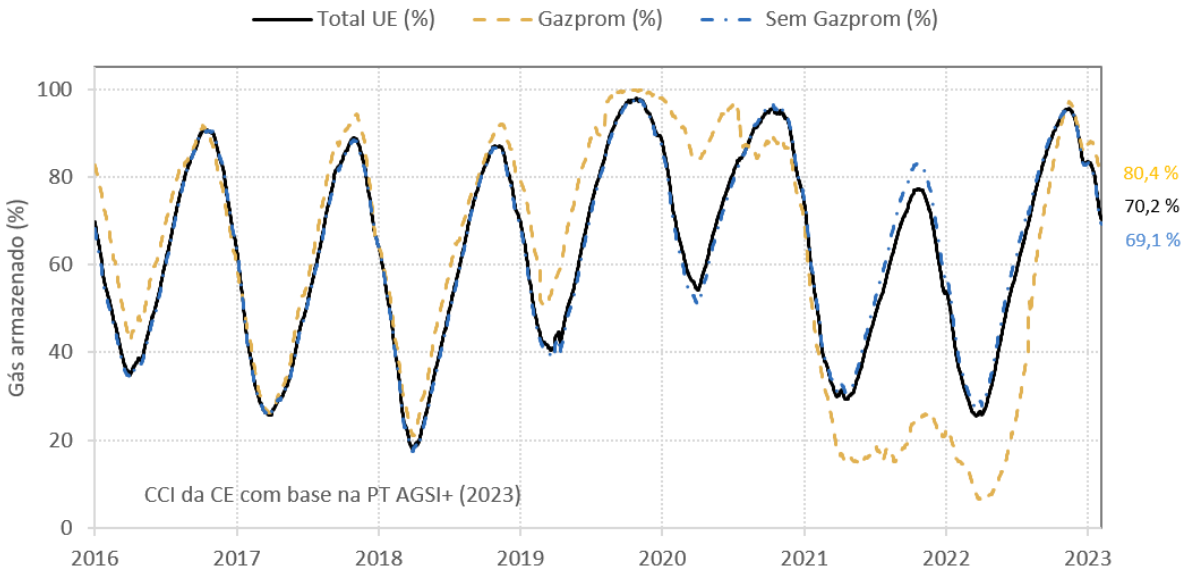


4. Instalações de armazenamento na UE anteriormente detidas ou exploradas pela Gazprom

Em 2021, a Gazprom detinha ou explorava cerca de 10 % da capacidade de armazenamento da UE. As instalações de armazenamento da Gazprom que não foram reenchidas antes do início do inverno de 2021/2022 estavam quase esgotadas no final do período de retirada de gás do armazenamento. Estas instalações da Gazprom foram responsáveis por uma redução de seis a oito pontos percentuais do nível médio de enchimento das instalações de armazenamento da UE no final de 2021, em comparação com os anos anteriores.

O gráfico seguinte mostra a evolução dos volumes de gás nas instalações detidas ou exploradas pela Gazprom (linha a tracejado laranja) e nas outras instalações da UE (linha a tracejado azul). A linha negra mostra o gás armazenado em todas as instalações da UE.

Figura: Evolução dos volumes de gás nas instalações de armazenamento detidas ou exploradas pela Gazprom



No verão de 2022, os Estados-Membros com instalações de armazenamento detidas ou exploradas pela Gazprom tomaram medidas para proteger a sua segurança energética:

- a Alemanha nacionalizou as suas instalações Gazprom, anteriormente detidas pela Gazprom Germania. O nome da nova entidade é SEFE Seuring Energy for Europe GmbH;
- as instalações da Áustria foram cedidas a outro operador ao abrigo das regras de perda da reserva de capacidade não utilizada recentemente introduzidas. Em 17 de fevereiro de 2023, a Alemanha e a Áustria assinaram um acordo para assumir a responsabilidade conjunta pela utilização e pelo enchimento das instalações de armazenamento de gás natural Haidach e 7Fields e para transportar os volumes de gás armazenados em caso de escassez. O acordo surge na sequência de um memorando de entendimento acordado entre Berlim e Viena em julho de 2022. No passado, as duas instalações de armazenamento, situadas na Áustria, já tinham sido utilizadas por empresas alemãs e austríacas;
- nos Países Baixos, o Governo nomeou uma entidade estatal denominada Energiebeheer Nederland para o transporte de gás para as instalações de armazenamento de Bergermeer utilizando capacidades de armazenamento não utilizadas, incluindo capacidades detidas pela Gazprom;
- a Chéquia aplicou o princípio de perda da reserva de capacidade não utilizada para forçar os participantes no mercado com capacidade de armazenamento não utilizada superior a um determinado limiar a devolverem direitos de injeção ao Governo. De acordo com este princípio, a capacidade de armazenamento da Gazprom nas instalações de Damborice foi retirada e colocada sob as medidas especiais de leilão do Governo, que incluem a possibilidade de leilões gratuitos e de pagamentos a operadores em troca do armazenamento de gás.

Em resultado das medidas, as instalações de armazenamento anteriormente detidas ou exploradas pela Gazprom foram aprovisionadas até 94 %, em média, até 1 de novembro de 2022, em comparação com um nível de enchimento de 26 % a 1 de novembro de 2021.

O quadro seguinte demonstra a eficácia das medidas dos Estados-Membros que aboliram ou reduziram a influência da Gazprom no armazenamento de gás. Compara a capacidade de armazenamento agregada detida ou explorada pela Gazprom, por país, em novembro de 2021 e novembro de 2022.

Quadro: Capacidade das instalações de armazenamento detidas ou exploradas pela Gazprom, por país, em 2021 e níveis de enchimento correspondentes em novembro de 2021 e novembro de 2022

País	**Capacidade detida/explorada pela Gazprom em 2021 (TWh)**	**Nível de enchimento 1 de novembro de 2021**	**Nível de enchimento 1 de novembro de 2022**
AT	32,3	20 %	91 %
CZ	2,2	45 %	85 %
DE	58,2	27 %	94 %
NL	19,3	30 %	99 %
TOTAL	112,0	26 %	94 %

5. Instrumento de agregação da procura em conformidade com o Regulamento (UE) 2022/2576 do Conselho

O Regulamento (UE) 2022/2576, adotado pelo Conselho a 19 de dezembro de 2022, na sequência de uma proposta da Comissão[7], prevê um instrumento de agregação da procura que ajudará os países da UE a assegurar um aprovisionamento de gás suficiente a tempo do inverno de 2023/2024. Além disso, o mecanismo de aquisição conjunta estabelecido pelo regulamento será fundamental para evitar que as empresas europeias licitem o mesmo gás e, consequentemente, inflacionem os preços.

Solicita-se que os países da UE agreguem a procura de volumes de gás equivalentes a 15 % das respetivas obrigações de enchimento de armazenamento. Além dos 15 %, a agregação será voluntária, mas baseada no mesmo mecanismo.

Para o efeito, a Comissão contratou um prestador de serviços para criar os serviços necessários com o objetivo de agregar a procura de gás por parte das empresas europeias e de a adequar as propostas de aprovisionamento mais concorrenciais a tempo da próxima época de enchimento das

[7] Regulamento (UE) 2022/2576 do Conselho, relativo ao reforço da solidariedade mediante melhor coordenação das aquisições de gás, índices de referência fiáveis dos preços e transferências transfronteiras de gás (JO L 335 de 29.12.2022, p. 1).

instalações de armazenamento. Após a correspondência entre a procura e a oferta, as empresas podem celebrar voluntariamente contratos de aquisição com os fornecedores de gás, individualmente ou em conjunto, o que é particularmente benéfico para as empresas de menor dimensão e para as empresas de países sem litoral e com menos alcance global ou poder de negociação. A aquisição conjunta pode também ser benéfica para as indústrias que consomem gás, como as dos fertilizantes e da cerâmica.

Para criar o mecanismo de aquisição conjunta, os Estados-Membros da UE, as partes contratantes da Comunidade da Energia e os intervenientes industriais da UE unem forças em diferentes instâncias, a fim de fornecer os seus conhecimentos especializados e aconselhamento à Comissão por intermédio de um Comité Diretor *ad hoc*, de grupos regionais e de um grupo consultivo do setor.

6. Panorâmica do tempo necessário para o procedimento de certificação

Os Estados-Membros devem assegurar que todos os operadores da rede de armazenamento, incluindo operadores da rede de armazenamento controlados por operadores da rede de transporte, sejam certificados pela entidade reguladora nacional ou por outra entidade designada pelo Estado-Membro. O objetivo é garantir que a influência exercida sobre o operador da rede de armazenamento não põe em causa a segurança do aprovisionamento energético ou qualquer outro interesse essencial em matéria de segurança na UE ou em qualquer Estado-Membro.

O Regulamento Armazenamento prevê que a entidade de certificação emita um projeto de decisão sobre a certificação dos operadores da rede de armazenamento que explorem instalações de armazenamento subterrâneo de gás com uma capacidade superior a 3,5 TWh quando, independentemente do número de operadores da rede de armazenamento, a totalidade das instalações de armazenamento tenham registado, a 31 de março de 2021 e a 31 de março de 2022, um nível de enchimento inferior, em média, a 30 % da sua capacidade máxima até 150 dias úteis a contar da data de receção de uma notificação. Relativamente a estas instalações de armazenamento, a autoridade de certificação já deverá ter tentado emitir um projeto de decisão sobre a certificação até 1 de novembro de 2022.

Para todos os outros operadores da rede de armazenamento, a autoridade de certificação deve emitir um projeto de decisão sobre a certificação até 2 de janeiro de 2024 ou no prazo de 18 meses a contar da data de receção da notificação.

A Comissão deve emitir um parecer acerca do projeto de decisão sobre a certificação à entidade de certificação no prazo de 25 dias úteis a contar dessa notificação. A entidade de certificação deve ter na máxima consideração o parecer da Comissão,

devendo emitir a decisão sobre a certificação no prazo de 25 dias úteis a contar da receção do parecer da Comissão.

Em 2022, apenas um projeto de decisão sobre a certificação foi apresentado à Comissão pela Comissão Federal Belga para a Regulamentação da Eletricidade e do Gás (CREG), em outubro desse ano.

A fim de apoiar os Estados-Membros na emissão de projetos de certificação, a Comissão organizou uma sessão especial do Grupo de Coordenação do Gás para fornecer orientações práticas em matéria de certificação aos operadores e detentores de instalações de armazenamento. A Comissão recordou que a certificação deve reduzir qualquer risco para a segurança do aprovisionamento de gás a nível regional, nacional ou da UE, resultante, nomeadamente:

a) De relações de titularidade, fornecimento ou outras relações comerciais que possam afetar negativamente os incentivos e a capacidade do operador da rede de armazenamento para aprovisionar as instalações de armazenamento subterrâneo de gás;

b) De direitos e obrigações da UE em relação a um país terceiro à luz do direito internacional, designadamente quaisquer acordos celebrados com um ou mais países terceiros em que a UE seja parte e que tenham por objeto questões de segurança do aprovisionamento energético;

c) De direitos e obrigações dos Estados-Membros em causa relativamente a um país terceiro, decorrentes de acordos celebrados pelos Estados-Membros em causa com um ou mais países terceiros, desde que esses acordos cumpram com o direito da UE; ou

d) De quaisquer outros factos e circunstâncias específicos do caso.

A tónica é colocada no risco de segurança do aprovisionamento decorrente da titularidade, que pode afetar negativamente a capacidade de enchimento das instalações de armazenamento. Um elemento central do projeto de decisão sobre a certificação é o conceito de «influência determinante», que consiste na titularidade ou no direito de utilizar a totalidade ou parte dos ativos de uma empresa, ou dos direitos ou contratos que conferem uma influência determinante na composição, na votação ou nas decisões dos órgãos de uma empresa.

7. Panorâmica das medidas solicitadas pela Comissão para assegurar o cumprimento das trajetórias de enchimento e das metas de enchimento

O Regulamento Armazenamento de Gás prevê um mecanismo de monitorização e de controlo do cumprimento para acompanhar os níveis de enchimento nos Estados-Membros. Este assegura o progresso contínuo de reenchimento das instalações de armazenamento, deixando um certo grau de flexibilidade para injetar mais ou menos gás em função dos preços de mercado na altura em causa. Este requisito introduz metas intermédias de dois meses, mas permite um desvio dentro de uma margem de tolerância de 5 %.

Se um Estado-Membro se desviar de forma substancial e sustentada da trajetória de enchimento e colocar em perigo a meta de enchimento, a Comissão, após consulta do Grupo de Coordenação do Gás e dos Estados-Membros em causa, emitirá uma recomendação dirigida a esse Estado-Membro ou aos outros Estados-Membros em causa sobre as medidas a tomar imediatamente. Se persistirem falhas no cumprimento das metas mínimas de enchimento na sequência da recomendação, a Comissão pode emitir uma decisão sobre o seguimento a dar.

Todos os Estados-Membros cumpriram as metas intermédias fixadas para 2022 e o seu nível mínimo de enchimento não registou qualquer desvio substancial ou sustentado em relação à meta.

Por conseguinte, a Comissão não teve de tomar medidas em 2022 para assegurar o cumprimento das trajetórias de enchimento e das metas de enchimento.

A 25 de novembro de 2022, a Comissão estabeleceu, por meio de um regulamento de execução[8], as metas de enchimento intermédias do armazenamento de gás que os Estados-Membros devem cumprir em 2023, a fim de alcançarem a meta de 90 % de armazenamento de gás até 1 de novembro de 2023. Tal como previsto no Regulamento Armazenamento de Gás, o regulamento de execução definiu as metas intermédias para 1 de fevereiro, 1 de maio, 1 de julho e 1 de setembro de 2023 para os Estados-Membros com armazenamento subterrâneo no seu território, interligadas com a sua área de mercado. Estas metas basearam-se nas propostas apresentadas pelos Estados-Membros, nas taxas de enchimento dos 5 anos anteriores e na avaliação da situação geral da segurança do aprovisionamento efetuada pela Comissão.

A Comissão consultou igualmente o Grupo de Coordenação do Gás e o Comité de Armazenamento do Gás recentemente criado. Também para o ano de 2023, sob reserva de uma margem de cinco pontos percentuais, estas metas vinculativas representam os limiares mínimos que os Estados-Membros devem respeitar para garantir um certo nível de segurança do aprovisionamento e o reenchimento das instalações de armazenamento para o inverno de 2023/2024.

Quadro: Metas intermédias para 2023 para os Estados-Membros com instalações de armazenamento subterrâneo de gás adotadas pelo Regulamento de Execução (UE) 2022/2301 da Comissão

Estado-Membro	**Meta intermédia 1 de fevereiro**	**Meta intermédia 1 de maio**	**Meta intermédia 1 de julho**	**Meta intermédia 1 de setembro**
AT	49 %	37 %	52 %	67 %
BE	30 %	5 %	40 %	78 %
BG	45 %	29 %	49 %	71 %
CZ	45 %	25 %	30 %	60 %
DE	45 %	10 %	30 %	65 %
DK	45 %	40 %	60 %	80 %
ES	59 %	62 %	68 %	76 %
FR	41 %	7 %	35 %	81 %
HR	46 %	29 %	51 %	83 %
HU	51 %	37 %	65 %	86 %
IT	45 %	36 %	54 %	72 %
LV	45 %	41 %	63 %	90 %

[8] Regulamento de Execução (UE) 2022/2301 da Comissão, de 23 de novembro de 2022, que estabelece a trajetória de enchimento com metas intermédias para 2023 para cada Estado-Membro com instalações de armazenamento subterrâneo de gás no seu território e diretamente interligadas com a sua área de mercado [C(2022)8593] (JO L 305 de 25.11.2022, p. 5).

NL	49 %	34 %	56 %	78 %
PL	45 %	30 %	50 %	70 %
PT	70 %	70 %	80 %	80 %
RO	40 %	41 %	67 %	88 %
SE	45 %	5 %	5 %	5 %
SK	45 %	25 %	27 %	67 %

Para fixar os níveis de enchimento, a Comissão teve em conta as estimativas dos Estados-Membros e uma avaliação do nível técnico mínimo exigido, tendo em conta a capacidade de enchimento e de retirada de cada instalação, a fim de atingir um nível de 90 % até 1 de novembro de 2023.

8. Análise dos efeitos potenciais nos preços do gás e na poupança de gás

Uma análise causal rigorosa exigiria dados provenientes de um cenário contrafactual no qual o Regulamento Armazenamento não existisse, mas permanecessem inalterados outros fatores (por exemplo a evolução a nível mundial) que influenciaram a oferta e a procura de gás na Europa durante o período de vigência do Regulamento Armazenamento. As informações para a elaboração de um cenário contrafactual não estavam disponíveis de forma suficientemente pormenorizada. Por conseguinte, a Comissão procedeu a uma análise prescritiva e menos causal.

Embora o pico de preço mais elevado tenha ocorrido em meados/finais de agosto, não foi possível estabelecer uma relação direta entre o enchimento das instalações de armazenamento de gás e o aumento dos preços. A título de exemplo, os picos de preços ocorreram num momento em que as taxas de injeção para efeitos de armazenamento estavam a níveis habituais e estáveis. Em contrapartida, ao aproximar-se o prazo final para o cumprimento da meta de enchimento a 1 de novembro, período em que se realizaram esforços adicionais para armazenar gás devido ao início do período de aquecimento, os preços já eram substancialmente mais baixos em outubro e novembro em comparação com os meses anteriores.

A figura seguinte mostra a relação entre os valores de 2022 e a média de 2019-2021, tanto para as injeções nas instalações de armazenamento como para os preços. Um rácio de preços de 1 significa que os preços de 2022 foram iguais à média de 2019-2021. Um rácio superior a 1 significa que os preços foram mais elevados em 2022; um rácio de 5 significa que os preços foram cinco vezes superiores em 2022 à média de 2019-2021. Aplica-se o mesmo cálculo à linha relativa à injeção das instalações de armazenamento («storage injections»).

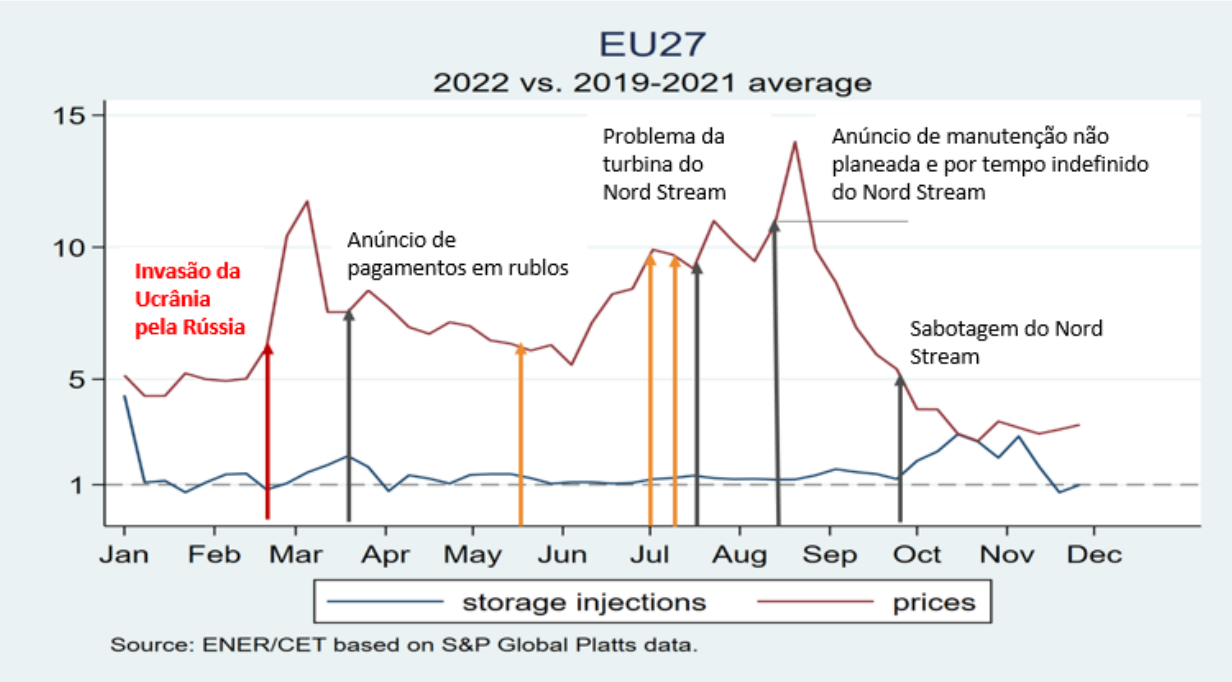
De acordo com esta figura, os picos de preços relativos não coincidiram com os picos relativos de injeção nas instalações de armazenamento. Em contrapartida, os dados disponíveis indicam que as flutuações da oferta podem ter desempenhado um papel mais significativo nos picos de preços do gás.

No entanto, não se pode excluir que o enchimento resoluto das instalações de armazenamento por operadores, com ou sem intervenções regulamentares dos Estados-Membros no âmbito do Regulamento Armazenamento, tenha contribuído para uma escalada de preços temporária. A

Comissão está ciente das alegações de que um reaprovisionamento mais gradual das instalações de armazenamento, nomeadamente recorrendo à flexibilidade permitida pelas metas intermédias de 2022 fixadas a nível da UE, poderia ter contribuído para atenuar a evolução dos preços.

Com base nos dados disponíveis, não é possível estabelecer conclusões claras sobre uma eventual relação entre as metas de armazenamento e a evolução dos preços. A injeção contínua nas instalações de armazenamento reduziu o risco de potencial redução dos níveis de armazenamento para um nível perigoso.

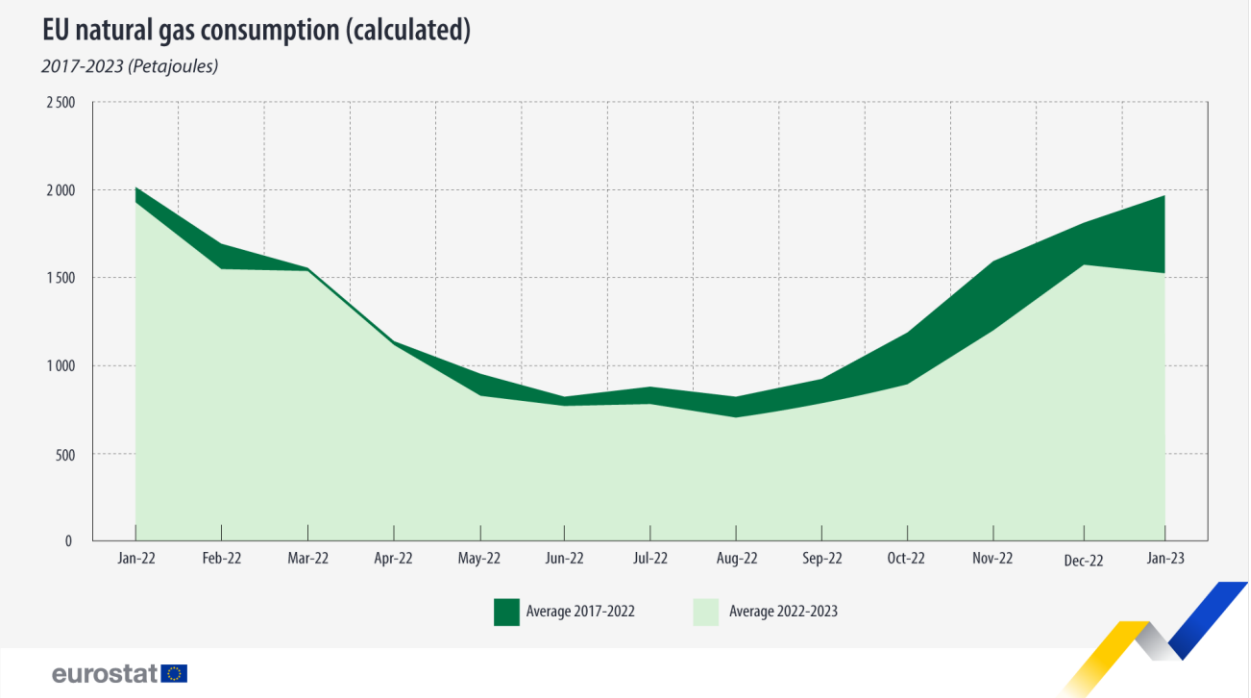
O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório fornece mais pormenores sobre a metodologia e os resultados quantitativos da análise.



Além disso, na sequência da adoção do Regulamento relativo à redução da procura de gás[9], os Estados-Membros reduziram a sua procura de gás em 19 % entre agosto de 2022 e janeiro de 2023, em comparação com a média dos últimos cinco anos (ver a figura seguinte). Esta situação compensou significativamente a falta de gás proveniente da Rússia, com uma poupança de 42 mil milhões de metros cúbicos de gás entre agosto de 2022 e janeiro de 2023, tendo proporcionado flexibilidade ao mercado do gás. Num contexto de tensão no mercado do gás, foi reconhecido, na reunião do Grupo de Coordenação do Gás realizada em fevereiro de 2023, que a redução da procura era a medida mais eficiente, uma vez que o aumento da oferta é limitado pelas capacidades de produção a nível mundial e está sujeito à concorrência global.

Durante o verão de 2022, a redução da procura facilitou as injeções nas instalações de armazenamento, enquanto as medidas de redução da procura limitaram as retiradas durante o inverno de 2022/2023. Deste modo, asseguraram-se níveis de armazenamento suficientes para fazer face ao período de inverno.

Desde o início do inverno de 2022/2023, a flexibilidade criada pela redução da procura ajudou, por conseguinte, a fazer baixar os preços do gás de níveis recorde para, em fevereiro de 2023, níveis anteriores à guerra.



[9] Regulamento (UE) 2022/1369 do Conselho, de 5 de agosto de 2022, relativo a medidas coordenadas de redução da procura de gás ST/11568/2022/INIT (JO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

9. Conclusão

Em 2022, os Estados-Membros envidaram esforços substanciais e sem precedentes para reencher as instalações de armazenamento. A meta de 80 % fixada para 2022 no Regulamento Armazenamento foi ultrapassada. A 1 de novembro de 2022, o enchimento das instalações de armazenamento de gás da UE era de 94,9 %. No final de 2022, o nível médio ainda era elevado, situando-se em 83,4 %. Este elevado nível de enchimento contribuiu em muito para reforçar a segurança do aprovisionamento no inverno de 2022/23, o que, por sua vez, reduziu o prémio de risco no mercado do gás no final do ano.

Os Estados-Membros tomaram todas as medidas necessárias para cumprir as metas de enchimento, incluindo as metas intermédias. Alguns Estados-Membros atingiram níveis de enchimento muito superiores às suas metas. Todos os Estados-Membros alcançaram em 2022 as suas trajetórias e metas mínimas de enchimento fixadas pela UE. O mecanismo de metas intermédias mínimas ajudou os Estados-Membros a definir as suas próprias medidas.

Todos os Estados-Membros com instalações de armazenamento recorreram a um cabaz de medidas, tal como previsto no Regulamento Armazenamento. O peso das diferentes medidas varia consoante os Estados-Membros. Como primeira escolha, recorreram a medidas baseadas no mercado. Outras medidas preferenciais incluíram a obrigação de armazenamento de volumes mínimos de gás e a adjudicação de capacidades por concurso a participantes no mercado, juntamente com incentivos para o enchimento das instalações de armazenamento e para assegurar que as capacidades contratadas sejam efetivamente utilizadas.

Com a obrigação de certificar os operadores e os detentores de instalações de armazenamento, o Regulamento Armazenamento pretendeu evitar qualquer influência prejudicial de países terceiros no enchimento das instalações de armazenamento. Em 2022, foi apresentado à Comissão um projeto de certificação, seguido de um parecer positivo.

Embora não tenham sido certificadas outras instalações de armazenamento, os Estados-Membros tomaram medidas numa fase inicial para impedir que países terceiros influenciem negativamente o enchimento das instalações de armazenamento. Comunicaram a nacionalização dos detentores de instalações e a nomeação de entidades estatais responsáveis pelo enchimento. Apesar de os Estados-Membros ainda terem de apresentar os seus projetos de decisões sobre a certificação à Comissão, não existem atualmente evidências de que o enchimento das instalações de armazenamento para garantir a segurança do aprovisionamento ainda esteja em risco. A maioria das certificações terá de ser emitida em 2023 para garantir a ausência de influência prejudicial sobre os detentores e os operadores de instalações de armazenamento.

Com base nos dados disponíveis, é impossível concluir se, e em que medida, as metas de enchimento estabelecidas pelo Regulamento Armazenamento de Gás afetaram os preços do gás. Estes dependem de muitos fatores não relacionados com o armazenamento, como o aprovisionamento por gasodutos, a disponibilidade de GNL, a poupança de gás, as condições meteorológicas e o prémio associado aos riscos de segurança do aprovisionamento percecionados pelo mercado. Com base nos contributos recebidos, parece haver margem para medidas nacionais

que permitam alcançar as metas da UE de forma mais eficiente, a fim de evitar trajetórias de enchimento que influenciem negativamente a evolução dos preços.

Com o Regulamento Armazenamento, esta é a primeira vez que os Estados-Membros tomam e aplicam medidas de armazenamento num quadro comum que permite e incentiva a combinação de medidas baseadas no mercado e de medidas regulamentares para assegurar um nível mínimo de enchimento. Mesmo que ainda de forma limitada, é também a primeira vez que os Estados-Membros elaboram disposições específicas para partilhar os recursos de armazenamento e os custos conexos além-fronteiras. No final do inverno de 2022/2023, a Comissão tenciona solicitar aos Estados-Membros que comuniquem a sua experiência com essas disposições.