

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera os Regulamentos (UE) n.º 1227/2011 e (UE) 2019/942 com vista a melhorar a proteção da União contra a manipulação do mercado grossista da energia

[COM(2023) 147 final]

(2023/C 293/20)

Relatora: **Alena MASTANTUONO**

Correlator: **Lutz RIBBE**

Consulta	Conselho da União Europeia, 31.3.2023 Parlamento Europeu, 29.3.2023
Base jurídica	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	16.5.2023
Adoção em plenária	14.6.2023
Reunião plenária n.º	579
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	217/5/5

1. Conclusões e recomendações

1.1. Conforme manifestado em muitos dos seus pareceres anteriores, o Comité Económico e Social Europeu (CESE) entende que é fundamental reforçar as condições para um melhor funcionamento dos mercados da energia, procurando ao mesmo tempo combater a manipulação de mercado e outros fenómenos de distorção de que os referidos mercados enfermam, afetando de forma negativa as empresas, as famílias e a sociedade no seu conjunto.

1.2. Perante este contexto, o CESE acolhe favoravelmente o objetivo principal da proposta de regulamento de reforçar a monitorização e a transparência dos mercados grossistas de energia. No entanto, o CESE também frisou que quaisquer iniciativas devem ser antecedidas de um debate e de uma análise do impacto rigorosos.

1.3. Por conseguinte, lamenta que as propostas relativas à conceção do mercado da eletricidade não tenham sido submetidas a uma consulta e a uma avaliação de impacto exaustivas. Considera que não se deve apressar nenhuma proposta e que as consultas públicas e as avaliações de impacto são instrumentos muito importantes no processo legislativo.

1.4. Na descrição do contexto político para o regulamento proposto, a Comissão salienta as preocupações dos consumidores, da indústria e dos investidores sobre a exposição a preços a curto prazo voláteis, impulsionados pelos preços elevados dos combustíveis fósseis. No entanto, falta uma análise adequada do abuso de poder de mercado e da manipulação de mercado. No futuro, serão necessárias monitorizações e análises contínuas para permitir intervenções adequadas e respostas regulamentares em tempo útil e com base em dados fiáveis.

1.5. O CESE destaca a importância da cooperação entre autoridades para detetar e enfrentar a manipulação de mercado e apoia uma maior colaboração e partilha de informações entre as entidades reguladoras da energia, da concorrência e do setor financeiro. No mesmo sentido, congratula-se com o alinhamento das definições de «informação privilegiada» e «manipulação de mercado» com as regras do mercado financeiro.

1.6. O CESE destaca também a importância da cooperação entre autoridades nacionais e a nível da União Europeia (UE). Sublinha a necessidade de assegurar uma divisão adequada e eficiente das funções entre as entidades reguladoras nacionais e a Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER). O reforço das competências da ACER deve refletir as suas capacidades e as condições em que opera e, ao mesmo tempo, os seus limites no que se refere às competências nacionais, como a responsabilidade penal. Contudo, tal não deve substituir a introdução pelas autoridades nacionais de regras mais claras e mais harmonizadas para a monitorização do mercado.

1.7. Embora destaque a importância de aumentar a qualidade dos dados e a transparência da negociação, o CESE considera importante simplificar os processos e os requisitos em matéria de dados e de informação, a fim de minimizar os encargos administrativos. Salienta que, com o desenvolvimento do mercado, novas regras não devem desincentivar novos operadores. No que se refere aos novos requisitos relativos à negociação algorítmica, a proposta poderá contribuir para a criação de condições de concorrência desiguais entre os participantes no mercado em toda a UE, pois remete totalmente para o nível nacional a decisão sobre a periodicidade das obrigações de informação. O CESE insta à proporcionalidade em matéria de comunicação de dados e à aplicação do princípio da declaração única. A revisão deve procurar criar um sistema transparente e não discriminatório, evitando simultaneamente uma utilização abusiva dos dados recolhidos.

2. Contexto e essência da proposta

2.1. O objetivo do regulamento proposto (a seguir designado «a proposta») é melhorar a proteção da UE contra a manipulação do mercado grossista da energia. Para tal, propõe alterações ao Regulamento n.º 1277/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾ (Regulamento REMIT) e ao Regulamento (UE) 2019/942 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽²⁾ (Regulamento ACER).

2.2. A proposta faz parte de um pacote mais alargado de medidas propostas pela Comissão para reformar a conceção do mercado da eletricidade, que visa acelerar o aumento das energias renováveis, proteger os consumidores de picos de preços e manipulações de mercado, bem como contribuir para a competitividade das indústrias. Além disso, a proposta está ligada à legislação em matéria de mercado financeiro (nomeadamente ao Regulamento Abuso de Mercado) através de instrumentos financeiros como os derivados de energia.

2.3. A proposta estabelece obrigações para os participantes no mercado e para as autoridades. Centra-se em procedimentos como a recolha e gestão de dados, comunicação, partilha e divulgação de informações, bem como investigações e sanções. Propõe também alterações a definições. Entre as propostas principais encontram-se as seguintes:

- Clarificar as definições de «manipulação de mercado» e «informação privilegiada» e adequá-las ao Regulamento Abuso de Mercado. Alargar a definição de «produto do mercado grossista» para que passe a abranger igualmente as emissões de ordens de negociação em países terceiros que participam no acoplamento único para o dia seguinte e intradiário da União que possa conduzir a entregas na União.
- Ampliar a recolha de dados de modo a abranger também novos mercados de balanço, bem como a negociação algorítmica. A entidade reguladora nacional ficará habilitada a exigir aos participantes no mercado que forneçam uma descrição de aspetos como as estratégias de negociação algorítmica e medidas de controlo em matéria de conformidade e de risco.
- Propor regras específicas para os participantes no mercado de gás natural liquefeito (GNL) disponibilizarem dados à ACER, bem como as obrigações da ACER de produzir e publicar uma avaliação do preço do GNL diária e um índice de referência do preço do GNL.
- Divulgar informação privilegiada à ACER através de plataformas de informação privilegiada (PIP), enquanto as informações sobre transações têm de ser fornecidas através de mecanismos de comunicação registados (MCR). Tanto as PIP como os MCR terão de ser autorizados pela ACER.
- Impor às autoridades nacionais e à ACER a obrigação de partilhar regularmente informações sobre suspeitas de violações de produtos do mercado grossista. É necessária a cooperação entre várias autoridades nacionais: reguladores da energia, autoridades competentes em matéria de mercados financeiros, autoridades da concorrência e autoridades fiscais. O mesmo se aplica à ACER e à Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA) a nível da UE. As entidades reguladoras nacionais terão competência para investigar quaisquer produtos do mercado grossista nos seus mercados, independentemente do local de residência ou de estabelecimento do participante no mercado.
- Reforçar o papel da ACER na supervisão e execução das atividades no âmbito do Regulamento REMIT. O objetivo é assegurar a realização de investigações adequadas a suspeitas de violações por parte de participantes no mercado estabelecidos em países terceiros e coordenar as investigações, sobretudo em casos transfronteiriços. A ACER estará também habilitada a realizar inspeções no local, com o apoio das entidades reguladoras nacionais.

(1) Regulamento (UE) n.º 1277/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Outubro de 2011, relativo à integridade e à transparência nos mercados grossistas da energia (JO L 326 de 8.12.2011, p. 1).

(2) Regulamento (UE) 2019/942 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, que institui a Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia (JO L 158 de 14.6.2019, p. 22).

— Harmonizar as sanções a introduzir a nível nacional, nomeadamente as coimas relativas a violações do Regulamento REMIT.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE congratula-se com o facto de o seu apelo para a revisão do Regulamento REMIT ter sido atendido pela Comissão Europeia. Salienta que a revisão deve estabelecer um quadro destinado a atenuar os riscos de abuso de mercado através do aumento da transparência do mercado e da melhoria da qualidade dos dados de mercado. O objetivo geral deve ser atenuar os efeitos de distorção na determinação dos preços, provocados por eventuais abusos de mercado e especulação. Ao mesmo tempo, é necessário ter em atenção possíveis efeitos da liquidez do mercado e dos obstáculos à entrada de novos intervenientes no mercado. São necessárias regras claras para o mercado, que devem, no entanto, melhorar e não dificultar a concorrência. O CESE assinala que a energia não é uma mercadoria como outra qualquer: é uma pedra basilar essencial do nosso sistema económico e social, pelo que tem as características de um bem público e, neste contexto, é uma mercadoria que deve estar acessível a todas as pessoas.

3.2. Vários Estados-Membros introduziram plataformas de transparência do mercado e a Rede Europeia dos Operadores das Redes de Transporte (REORT) gere uma plataforma europeia. Contudo, uma análise sistemática e a sensibilização do público para os dados disponíveis nestas plataformas permitiriam aos consumidores e aos intervenientes de menor dimensão no mercado compreender melhor e reagir a irregularidades.

3.3. O CESE acolhe favoravelmente o objetivo principal da proposta, que consiste em enfrentar e proteger contra a manipulação dos mercados de energia. Para tal, considera importante controlar de forma eficiente e transparente as atividades no mercado. Congratula-se com o facto de a revisão do Regulamento REMIT concluir um conjunto de medidas da UE contra diversas formas de especulação no seu mercado, como as que previnem a manipulação que envolve o não enchimento de instalações de armazenamento de gás. Apoia a proposta de alargar a definição de produtos energéticos grossistas de modo a abranger também a emissão de ordens de negociação em países terceiros com potencial entrega na UE.

3.4. O CESE salienta que o trabalho e a vigilância devem ocorrer a nível nacional e incentiva as autoridades nacionais a cooperarem o mais possível com autoridades homólogas noutros Estados-Membros e com os reguladores europeus. Só assim o trabalho pode ser eficiente.

3.5. O CESE também frisou que quaisquer iniciativas devem ser antecedidas de um debate e de uma análise do impacto rigorosos ⁽³⁾. Embora esteja ciente de que tal pedido teria prolongado a duração do procedimento, sublinha a necessidade de legislar melhor. Por conseguinte, lamenta que as propostas relativas à conceção do mercado da eletricidade não tenham sido submetidas a uma consulta e a uma avaliação de impacto exaustivas. Toma nota do documento de trabalho dos serviços da Comissão, mas salienta que este tipo de documento não é submetido ao mesmo procedimento que as avaliações de impacto. A este propósito, realça que as novas medidas devem respeitar o princípio da proporcionalidade e que os intervenientes no mercado não devem ser sobrecarregados com obrigações de comunicação.

4. Observações na especialidade

4.1. O CESE acolhe favoravelmente a criação do sistema de produção e publicação de avaliações do preço do GNL e de índices de referência do GNL.

4.2. Embora saliente a importância de aumentar a qualidade dos dados e a transparência da negociação, o CESE considera importante simplificar os processos e os requisitos em matéria de dados e de informação, a fim de minimizar os encargos administrativos. No que se refere aos novos requisitos relativos à negociação algorítmica, a proposta poderá contribuir para criar condições de concorrência desiguais entre os participantes no mercado em toda a UE, pois remete totalmente para o nível nacional a decisão sobre a periodicidade das obrigações de informação.

4.3. O CESE apoia uma maior cooperação e partilha de informações entre as autoridades competentes nos domínios da energia, da concorrência e da regulamentação financeira. No mesmo sentido, congratula-se com o alinhamento das definições de «informação privilegiada» e «manipulação de mercado» com as regras do mercado financeiro.

4.4. O CESE destaca também a importância da cooperação entre as autoridades nacionais e a nível da UE. Assinala, porém, que cabe assegurar uma divisão adequada e eficiente das funções entre as entidades reguladoras nacionais e a ACER. Alargar as competências de controlo da ACER suscita preocupações quanto à sua capacidade para gerir todas as tarefas, tendo em conta os desafios que enfrenta para gerir os trabalhos abrangentes pelos quais é atualmente responsável. Importa reforçar as autoridades nacionais e dotá-las de regras mais claras. A ACER deve concentrar-se na sua função de coordenação.

⁽³⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Intervenções a curto prazo no mercado da energia e melhorias a longo prazo da configuração do mercado da eletricidade — uma linha de ação [COM(2022) 236 final] (JO C 75 de 28.2.2023, p. 185).

4.5. A competência para realizar inspeções no local e emitir decisões relativas a violações do Regulamento REMIT deve continuar a permanecer a nível nacional, pois a determinação das condições de responsabilidade penal cabe, em última análise, exclusivamente aos Estados-Membros.

4.6. O CESE concorda que as sanções devem ser efetivas, dissuasivas e proporcionadas. Neste contexto, observa que as coimas propostas para pessoas coletivas e pessoas singulares se situam num nível muito elevado.

Bruxelas, 14 de junho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE
