



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2011) 659

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão n.º 1639/2006/CE que institui um Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (2007-2013) e o Regulamento (CE) n.º 680/2007 que determina as regras gerais para a concessão de apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias de transportes e de energia



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – PARECER

PARTE IV – ANEXO



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de Janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão n.º 1639/2006/CE que institui um Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (2007-2013) e o Regulamento (CE) n.º 680/2007 que determina as regras gerais para a concessão de apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias de transportes e de energia [COM (2011) 659].

A supra identificada iniciativa foi remetida à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o seu objecto, que analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa, Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho visa alterar a Decisão nº 1639/2006/CE, que institui um Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (2007-2013), e o Regulamento (CE) nº 680/2007, que determina as regras gerais para a concessão de apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias de transportes e de energia.

2 – É referido na iniciativa em análise que estas alterações são consideradas indispensáveis para a criação de condições que permitam lançar, durante o actual período de programação financeira, uma fase-piloto da Iniciativa Europa 2020 – obrigações para financiamento de projectos, a fim de desenvolver o financiamento no mercado dos instrumentos de dívida no sector dos projectos de infra-estruturas em geral e alargar a gama de instrumentos financeiros actualmente disponíveis para projectos de transportes. A fase piloto tem por objectivo apoiar projectos de infra-estruturas com potencial comercial nos sectores dos transportes, da energia e das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC), embora, após 2013, a iniciativa possa ser alargada a outros sectores.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3 – É igualmente referido que durante a próxima década, serão necessários na Europa volumes de investimento sem precedentes para as redes europeias de transportes, energia, informação e comunicação, a fim de apoiar o desenvolvimento de acções emblemáticas da Estratégia Europa 2020 e desenvolver infra-estruturas inteligentes, modernas e totalmente interligadas para propulsionar a realização do mercado interno.

4 – Assim, estima-se em 500 mil milhões de EUR as necessidades de investimento em RTE-T. De entre os projectos de infra-estruturas no domínio da energia com relevância para a UE, cerca de 100 mil milhões de EUR em investimentos estão em risco de não ser atribuídos devido a obstáculos relacionados com a autorização, regulamentação e financiamento, enquanto outros 100 mil milhões de EUR serão financiados pelo próprio sector. As necessidades de investimento para concretizar o objectivo da agenda digital, que consiste em proporcionar acesso rápido à Internet a todas as empresas e cidadãos europeus, situam-se entre 181 mil milhões de EUR e 273 mil milhões de EUR dos quais entre 30 mil milhões de EUR e 100 mil milhões de EUR deverão se assumidos pelo sector privado.

5 – É indicado também que, na presente conjuntura de restrições orçamentais, é urgente encontrar soluções inovadoras para mobilizar uma maior percentagem das poupanças privadas e melhorar a gama de instrumentos financeiros disponíveis para projectos de infra-estruturas, especialmente nos domínios da energia, dos transportes e das TIC.

6 – Assim, as reduzidas possibilidades de acesso dos projectos de infra-estruturas ao financiamento exige que se encontrem fontes alternativas de financiamento através da contracção de empréstimos. A norma para os projectos de infra-estruturas com potencial comercial deve ser que os fundos da UE sejam combinados com o sector do mercado de capitais e o bancário no âmbito de parcerias, em especial através do Banco Europeu de Investimento (BEI), na sua qualidade de órgão financeiro da UE, estabelecido pelo Tratado.

7 – Importa referir que, em Junho de 2011, a Comissão Europeia adoptou a sua proposta relativa ao quadro financeiro plurianual (QFP) para o período de 2014-2020. Uma das principais decisões foi reunir a concessão do auxílio financeiro às infra-estruturas no domínio dos transportes, da energia e das TIC num quadro legislativo comum, o Mecanismo Interligar a Europa:

«A Comissão decidiu propor a criação do Mecanismo Interligar a Europa, no intuito de acelerar o desenvolvimento das infra-estruturas necessárias à UE. (...) Este mecanismo financiará, nos domínios dos transportes, da energia e das TIC, as infra-estruturas prioritárias previamente seleccionadas que assumem um interesse para a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

UE, bem como as infra-estruturas físicas e no domínio da tecnologia da informação que se coadunem com critérios de desenvolvimento sustentável».¹

8- Na sequência desta decisão, a Comissão apresentou, no passado mês de Novembro, uma proposta de novo Regulamento, para instituir o Mecanismo Interligar a Europa². A Iniciativa Europa 2020 – obrigações para financiamento de projectos fará parte de um conjunto de instrumentos de contracção de empréstimos aos quais o mecanismo poderá recorrer para além dos instrumentos de capitais próprios e subvenções.

9 – O mecanismo pretende constituir, assim, o quadro a longo prazo que assegurará o desenvolvimento e a execução, de forma atempada e eficaz, dos projectos nos domínios da energia, dos transportes e das telecomunicações. Uma estratégia global que defina os projectos de infra-estruturas prioritários³ possui um grande potencial para atrair mais financiamento do sector privado e, ao mesmo tempo, contribuir para a realização do mercado interno.

10 – Deste modo, são necessários instrumentos financeiros para reduzir os entraves específicos que impedem o financiamento através da contracção de empréstimos e de capital próprio. O seu principal objectivo consiste em atrair e facilitar o financiamento de projectos pelo sector privado. Ao mesmo tempo, a crescente actividade de investimento em projectos de infra-estruturas estimula o desenvolvimento mundial dos mercados financeiros pós-crise, reforça o ritmo da recuperação económica e promove o crescimento. A Iniciativa Europa 2020 – obrigações para financiamento de projectos tornar-se-á parte integrante dos instrumentos de partilha de riscos do Mecanismo Interligar a Europa para o período de 2014-2020.

11 – Tendo em vista a implementação da fase piloto da Iniciativa «Europa 2020 - obrigações para financiamento de projectos», torna-se necessário alterar a Decisão nº 1639/2006/CE e o Regulamento (CE) nº 680/2007.

12 - Esta fase enquadra-se no lançamento da proposta relativa ao Mecanismo Interligar a Europa, através da criação do instrumento financeiro de partilha de riscos,

¹ COM(2011)500 – Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Um orçamento para a Europa 2020.

² COM(2011)665 – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Mecanismo Interligar a Europa.

³ COM(2011)500 – Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Um orçamento para a Europa 2020 e documentos de trabalho relevantes dos serviços da Comissão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

apoiando projectos de infra-estruturas com potencial comercial nos sectores dos transportes, da energia e das TIC, embora, após 2013, a iniciativa possa ser alargada a outros sectores.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

O âmbito desta proposta centra-se nas redes europeias nos sectores dos transportes, da energia e das telecomunicações e altera, nomeadamente, o Regulamento (CE) n.º 680/2007, fundamentando-se nas bases jurídicas deste último, isto é, os artigos 172.º e 173.º, n.º 3, do Tratado.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A iniciativa pretende potenciar a utilização dos fundos da UE, melhorando a eficácia da acção tanto da União como dos Estados-Membros. Neste sentido, a escolha de um Regulamento para financiar projectos de redes transeuropeias através de obrigações parece constituir-se como a escolha mais pertinente: o efeito multiplicador esperado da contribuição financeira do orçamento da UE, em comparação com o financiamento global, estima-se, aproximadamente, em cerca de 15-20 vezes. A proposta está, assim, em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

PARTE III – PARECER

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 – O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia*.

2 – É respeitado e cumprido do princípio da subsidiariedade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
CÓMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3 – A matéria em causa não cabe no âmbito da competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.

4 – Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 20 de Dezembro de 2011

O Deputado Autor do Parecer

(Carlos São Martinho)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE VI – ANEXO

Relatório e parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas



Comissão de Economia e Obras Públicas

Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão n.º 1639/2006/CE que institui um Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (2007-2013) e o Regulamento (CE) n.º 680/2007 que determina as regras gerais para a concessão de apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias de transportes e de energia

COM (2011) 659 final

Autor: Deputado
Luís Leite Ramos



Comissão de Economia e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV - CONCLUSÕES



PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

1. Nota Preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, nos termos do disposto no artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, remeteu a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1639/2006/CE, que institui um Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (2007-2013), e o Regulamento (CE) n.º 680/2007, que determina as regras gerais para a concessão de apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias de transportes e de energia, [COM (2011) 659 final], à Comissão de Economia e Obras Públicas, com a finalidade de esta se pronunciar sobre a matéria constante no referido texto legal.

2. Procedimento adoptado

Em 4 de Novembro de 2011, a referida proposta foi distribuída na Comissão de Economia e Obras Públicas, tendo sido nomeado relator o Deputado Luís Leite Ramos do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

A presente iniciativa «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho [COM (2011) 659 final]» visa alterar a Decisão n.º 1639/2006/CE, que institui um Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (2007-2013), e o Regulamento (CE) n.º 680/2007, que determina as regras gerais para a concessão de apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias de transportes e de energia.

Estas alterações são consideradas indispensáveis para a criação de condições que permitam lançar, durante o actual período de programação financeira, uma fase-piloto da Iniciativa «Europa 2020 - obrigações para financiamento de projectos», a fim de desenvolver o financiamento no mercado dos instrumentos de dívida no sector dos projectos de infra-estruturas em geral e alargar a gama de instrumentos financeiros actualmente disponíveis para projectos de transportes. A fase piloto tem por objectivo apoiar projectos de infra-estruturas com potencial comercial nos sectores dos transportes, da energia e das TIC, embora, após 2013, a iniciativa possa ser alargada a outros sectores.

2. Aspectos relevantes

- Durante a próxima década, serão necessários na Europa volumes de investimento sem precedentes para as redes europeias de transportes, energia, informação e comunicação, a fim de apoiar o desenvolvimento

Comissão de Economia e Obras Públicas

de acções emblemáticas da Estratégia Europa 2020 e desenvolver infra-estruturas inteligentes, modernas e totalmente interligadas para propulsionar a realização do mercado interno. Estima-se em 500 mil milhões de EUR as necessidades de investimento em RTE-T e entre 181 mil milhões e 273 mil milhões de EUR as necessidades de investimento para concretizar o objectivo da agenda digital, garantindo acesso rápido à Internet a todas as empresas e cidadãos europeus;

- Perante o actual clima de austeridade orçamental nos Estados-Membros, corre-se o risco de que os projectos de infra-estruturas não avancem ao ritmo necessário para alcançar objectivos da estratégia Europa 2020, comprometendo, assim, a recuperação económica e o crescimento da UE. Além disso, devido aos problemas de liquidez, os bancos reduziram os prazos de vencimento dos seus empréstimos, aumentando juros e impondo novos requisitos de garantias aos projectos de infra-estruturas, os quais continuam a revelar grandes dificuldades no acesso ao financiamento através da emissão de dívida a longo prazo. Por conseguinte, aumentou a importância potencial dos mercados de obrigações como fonte de financiamento. No entanto, a ausência de medidas permanentes para promover o crédito público condicionou a emissão de obrigações para financiamento de projectos nos domínios das RTE-T, RTE-E ou da banda larga;
- A Iniciativa «Europa 2020 - obrigações para financiamento de projectos» tem por objectivo estimular a confiança necessária para atrair os investidores no mercado de capitais e facilitar a criação de uma nova categoria de activos em termos de obrigações para financiar projectos de infra-estruturas. No contexto da recuperação económica e das medidas de apoio para incentivar o crescimento, é necessário lançar a iniciativa num período em que os investidores dos mercados de capitais começaram à procura de outras oportunidades de investimento seguras a longo prazo. A fim de estimular um comportamento de mercado e

Comissão de Economia e Obras Públicas

permitir uma execução mais eficaz dos instrumentos financeiros no âmbito do Mecanismo Interligar a Europa, a Comissão entende ser necessário lançar uma fase piloto, sobretudo para testar o mercado, o que permitiria otimizar a concepção para o período pós-2013.

- Tendo em vista a implementação da fase piloto da Iniciativa «Europa 2020 - obrigações para financiamento de projectos», torna-se necessário alterar a Decisão n.º 1639/2006/CE e o Regulamento (CE) n.º 680/2007. Esta fase visa preparar o lançamento da proposta relativa ao Mecanismo Interligar a Europa, através da criação do instrumento financeiro de partilha de riscos, apoiando projectos de infra-estruturas com potencial comercial nos sectores dos transportes, da energia e das TIC, embora, após 2013, a iniciativa possa ser alargada a outros sectores.
- A fase piloto deverá ser financiada através da reafecção em 2012 e 2013 do orçamento alocado aos actuais programas nos sectores dos transportes, da energia e das telecomunicações. Para o efeito, pode ser canalizado para esta iniciativa um montante máximo de 200 milhões de EUR, a partir do orçamento RTE-T, até 20 milhões de EUR do orçamento do Programa-quadro para a Competitividade e a Inovação e um montante máximo de 10 milhões de EUR do orçamento das RTE-E. O orçamento disponível limita o âmbito de aplicação da iniciativa e o número de projectos elegíveis para apoio.
- Para permitir o lançamento da fase piloto durante o actual quadro financeiro plurianual, torna-se necessário alterar a Decisão n.º 1639/2006/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 680/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho. Estas alterações configuram as medidas previstas no presente regulamento, devendo este último entrar em vigor no dia seguinte ao da sua publicação para que a sua eficácia seja assegurada.

3. Base Jurídica

A presente proposta centra-se nas redes europeias nos sectores dos transportes, da energia e das telecomunicações e altera a Decisão n.º 1639/2006/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 2006, e o Regulamento (CE) n.º 680/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Junho de 2007, fundamentando-se nas bases jurídicas deste último, isto é, os artigos 172.º e 173.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

4. Princípio da Subsidiariedade e da proporcionalidade

Nos termos do segundo parágrafo do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, *“nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objectivos da acção encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados – Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário”*.

Este princípio tem como objectivo assegurar que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos, ponderando se a acção a realizar à escala comunitária se justifica face às possibilidades oferecidas a nível nacional, regional ou local. Trata-se de um princípio segundo o qual a União só deve actuar quando a sua acção for mais eficaz do que uma acção desenvolvida pelos Estados – Membros, excepto quando se trate de matérias de competência exclusiva da União.



Comissão de Economia e Obras Públicas

De igual forma, nos termos do terceiro parágrafo do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, *“a acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do presente Tratado”*.

À semelhança do Princípio da Subsidiariedade, o Princípio da Proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia e visa delimitar e enquadrar a actuação das instituições comunitárias.

Por força desta regra, a actuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objectivos dos tratados, por outras palavras, a intensidade da acção deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição de excesso). Isto significa que, quando a União dispuser de vários modos de intervenção de igual eficácia, deve escolher aquele que permita maior liberdade aos Estados – Membros.

A iniciativa em está em conformidade com o princípio da subsidiariedade, na medida em que muitos dos objectivos propostos só serão concretizáveis ao nível da União Europeia. Com efeito, a escolha de um regulamento da UE para o financiamento de projectos de redes transeuropeias através de obrigações é a opção mais adequada para proporcionar um meio eficaz em termos de encargos administrativos, para atrair um elevado volume de financiamento do sector privado, já que o efeito multiplicador esperado da contribuição financeira do orçamento da UE em comparação com o financiamento global se estima aproximadamente em cerca de 15-20. Ao incidir na optimização da utilização dos fundos da UE, a iniciativa pretende melhorar a eficácia da acção tanto da União Europeia como dos Estados-Membros.

A proposta está também em conformidade com o princípio da proporcionalidade, na medida em que o regulamento proposto não vai além do necessário para alcançar os seus objectivos.



PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

- A presente Proposta de Regulamento corresponde a matéria de grande relevância para o futuro da União Europeia, e em particular para Portugal, na medida em que, face ao actual clima de austeridade orçamental e de dificuldade crescente de financiamento através da emissão de dívida a longo prazo, permitirá testar a operacionalidade de fontes de financiamento alternativas para os projectos de infra-estruturas com potencial comercial nos sectores dos transportes, da energia e das TIC, indispensáveis para alcançar os objectivos da estratégia Europa 2020 e a recuperação económica e o crescimento da UE.
- Trata-se de uma fase-piloto da Iniciativa «Europa 2020 - obrigações para financiamento de projectos» que visa preparar o lançamento da proposta relativa ao «Mecanismo Interligar a Europa», um novo programa gerido centralizadamente pela Comissão Europeia, direccionado para a construção de grandes infra-estruturas de transportes, energia e TIC, com uma dotação global de 50 mil milhões de euros, incluindo 10 mil milhões de euros retirados ao Fundo de Coesão (ou seja, quase 15% do seu valor global, e 20% do total de investimentos a efectuar);



Comissão de Economia e Obras Públicas

PARTE IV - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Economia e Obras Públicas conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção da União;
2. Tendo em atenção o modo como o desenvolvimento e a implementação desta iniciativa está a ser preparada, fortemente centralizado, numa óptica "top down" e sem critérios explícitos de selecção de projectos, existem sérios riscos de que o princípio da Coesão Territorial, apesar de consagrado no Tratado de Lisboa, possa vir a ser desvalorizado e até secundarizado na definição dos objectivos que orientarão não só esta fase-piloto como o próprio programa «Mecanismo Interligar a Europa».
3. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento;
4. A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 28 de Novembro de 2011

O Deputado Autor do Parecer

(Luís Leite Ramos)

O Presidente da Comissão

(Luís Campos Ferreira)