



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2016)862

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à preparação para riscos no setor da eletricidade e que revoga a Diretiva 2005/89/CE



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 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, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à preparação para riscos no setor da eletricidade e que revoga a Diretiva 2005/89/CE [COM(2016)862]

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, atento o seu objeto, a qual 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 diz respeito à Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à preparação para riscos no setor da eletricidade e que revoga a Diretiva 2005/89/CE.

2 – A presente iniciativa prevê o estabelecimento de normas para a cooperação entre os Estados-Membros tendo em vista a prevenção, preparação e gestão de crises de eletricidade num espírito de solidariedade e de transparência, e em plena conformidade com os requisitos de um mercado interno da eletricidade competitivo, sendo referido que, atualmente, o comportamento dos Estados-Membros é diverso no que respeita à prevenção, preparação e gestão de situações de crise. As regras e práticas nacionais tendem a ter em conta unicamente o contexto nacional, ignorando o que acontece nos outros países.

A avaliação dos quadros jurídicos nacionais e das práticas atuais em toda a Europa revelou que:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- a) Os Estados-Membros avaliam riscos diferentes;
- b) Os Estados-Membros tomam medidas diferentes para prevenir e gerir situações de crise e que tais medidas são desencadeadas em momentos diferentes¹ ;
- c) As funções e responsabilidades são diferentes;
- d) A noção de situação de crise não é consensual.

3 - Neste contexto, o texto da presente iniciativa refere que a partilha de informações e a transparência são muito limitadas nos Estados-Membros, no que respeita à preparação para situações de crise no domínio da eletricidade, bem como à gestão dessas situações. Por exemplo, quando se apercebem de que seus sistemas de eletricidade poderão estar sob forte pressão nos meses seguintes, os Estados-Membros tomam frequentemente medidas em concertação com os seus operadores de redes de transporte (ORT), sem informar sistematicamente os demais.

4 – Por conseguinte, é mencionado que esta situação é o resultado de uma lacuna regulamentar. O atual enquadramento jurídico da União Europeia (Diretivas 2005/89/CE² e 2009/72/CE³) apenas estabelece objetivos gerais para a segurança do fornecimento, sendo os Estados-Membros livres de decidir sobre a forma de os realizar. Nomeadamente, as regras permitem que os Estados-Membros tomem «medidas de salvaguarda» em situações de crise, mas não estipulam a forma como os Estados-Membros se devem preparar para tais situações ou como as devem gerir. Deste modo, a legislação em vigor já não reflete, a realidade do atual mercado da eletricidade interligado, que acarreta um risco acrescido de situações de crise que afetem vários Estados-Membros ao mesmo tempo.

¹ A análise consta do Relatório intercalar setorial sobre os mecanismos de capacidade [COM (2016) 2107 final] e do documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha este relatório [SWD(2016) 119 final]

² Diretiva 2005/89/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de janeiro de 2006, relativa a medidas destinadas a garantir a segurança do fornecimento de eletricidade e o investimento em infraestruturas (JO L 33 de 4.2.2006, p. 22).

³ Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 2003/54/CE (JO L 211 de 14.8.2009, p. 55).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

5 – A presente iniciativa complementa, pois, as disposições do Terceiro Pacote⁴, que é revisto em paralelo, tendo por objetivo melhorar o funcionamento do mercado interno da eletricidade.

Deste modo, é definido o que os Estados-Membros devem fazer para prevenir e gerir situações de crise e o modo como devem cooperar entre si para o efeito, nomeadamente fornecendo métodos comuns para a avaliação de riscos, aumentando a comparabilidade e a transparência na fase de preparação e durante uma crise de energia elétrica e garantindo que, mesmo durante uma crise, a eletricidade chega onde é mais necessária.

6 – Importa, deste modo, referir que a presente iniciativa substitui a Diretiva 2005/89/CE (Diretiva «Segurança do Fornecimento»), que estabelecia um quadro muito vasto de objetivos a realizar pelos Estados-Membros no domínio da segurança do fornecimento, mas tinha pouco valor operacional. A diretiva será, por conseguinte, revogada, bem como algumas disposições do atual Terceiro Pacote que dizem respeito à segurança do fornecimento.

7 – Assim, para permitir uma resposta rápida da União à mudança de circunstâncias no que diz respeito à preparação para riscos no setor da eletricidade, a presente iniciativa refere que devem ser delegadas na Comissão competências para adotar, em conformidade com o artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, atos relativos à alteração dos modelos de planos de preparação para riscos.

8 – Por último, mencionar que o Relatório apresentado pela Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, foi aprovado, e reflete o conteúdo da presente iniciativa com rigor e detalhe. Assim sendo, deve dar-se por integralmente reproduzido, evitando-se uma repetição de análise e conseqüente redundância.

⁴ O Terceiro Pacote para a eletricidade é composto pela Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade, pelo Regulamento (CE) n.º 713/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que institui a Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia, e pelo Regulamento (CE) n.º 714/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, relativo às condições de acesso à rede para o comércio transfronteiriço de eletricidade e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1228/2003



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

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

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa inclui medidas destinadas a prevenir, preparar e enfrentar situações de crise de eletricidade na UE. A sua base jurídica é, por conseguinte, o artigo 194.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

O artigo 194.º do TFUE reconhece a necessidade de um certo grau de coordenação, transparência e cooperação na definição de políticas relativas à segurança do aprovisionamento pelos Estados-Membros, a fim de assegurar o funcionamento do mercado da energia e a segurança do aprovisionamento da União.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A crescente interligação dos mercados de eletricidade da UE requer a coordenação das medidas de segurança do aprovisionamento. Na ausência de tal coordenação, as medidas tomadas apenas a nível nacional são suscetíveis de pôr em causa a segurança do aprovisionamento noutros Estados-Membros ou ao nível da UE. Por outro lado, a coordenação entre os Estados-Membros pode oferecer um leque mais vasto de soluções.

Agindo individualmente, os Estados-Membros não podem alcançar satisfatoriamente o objetivo da presente iniciativa, nomeadamente o de assegurar a preparação mais eficaz e eficiente para riscos na União. Tendo em consideração a escala ou os efeitos da ação, este objetivo pode ser melhor alcançado ao nível da União.

Por conseguinte, a União pode adotar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

É, pois, respeitado e cumprido o princípio da subsidiariedade.

Princípio da proporcionalidade

A presente iniciativa visa atingir um nível adequado de preparação em toda a Europa, aumentar a confiança e a cooperação entre os Estados-Membros e atenuar o impacto de uma eventual crise nos consumidores. Para concretizar este objetivo, prevê regras e princípios comuns a observar, bem como mecanismos de cooperação transfronteiriça.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente iniciativa não excede o necessário para realizar esse objetivo.

PARTE III – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

- 1 - A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.
- 2 - Em relação à iniciativa em análise, a Comissão de Assuntos Europeus dá por concluído o processo de escrutínio.

Palácio de S. Bento, 7 de março de 2017

O Deputado Autor do Parecer

(Maria Luís Albuquerque)

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

**Relatório da Comissão de
Economia, Inovação e Obras
Públicas**

COM (2016) 862

Relator(a): Deputado
Pedro Mota Soares

[COM(2016)862 - REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à preparação para riscos no setor da eletricidade e que revoga a Diretiva 2005/89/CE]



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa COM(2016)862 - REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à preparação para riscos no setor da eletricidade e que revoga a Diretiva 2005/89/CE, foram enviadas à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, em 09 de janeiro de 2017, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- Objetivo da iniciativa

Esta é uma das iniciativas que integra o pacote legislativo que implementa a prioridade do Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2016 designada no anexo relativo às Novas Iniciativas por “Uma União da Energia resiliente, dotada de uma política visionária em matéria de alterações climáticas”, nomeadamente as novas iniciativas do Pacote “União da Energia”.

No seguimento da Estratégia-Quadro relativa ao Clima e à Energia para 2030, esta prioridade previa durante 2016 propostas legislativas relativas, entre outras áreas, à configuração do mercado da eletricidade e ao quadro regulamentar, incluindo a revisão da Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER) e do regulamento relativo à segurança do fornecimento de eletricidade.

Esta COM regula os riscos no setor de eletricidade [COM(2016)862] pretendendo melhorar a prevenção, preparação e gestão de situações de crise energética, com propostas concretas sobre as medidas que os Estados-Membros podem tomar para

aumentar a segurança energética e reduzir o risco de crises neste setor (e não apenas reagir com «medidas de salvaguarda» após a ocorrência de problemas), corrigindo uma lacuna regulamentar na legislação existente nesta matéria. Para uma melhor coordenação entre Estados-Membros, a iniciativa anexa um modelo do plano de preparação para riscos a preencher por cada país com os cenários de risco identificados, autoridade competente, etc.

O regulamento a que a Comissão agora se propõe substituir a Diretiva 2005/89/CE (Diretiva «Segurança do Fornecimento»), que estabelecia um quadro muito vasto de objetivos a realizar pelos Estados-Membros no domínio da segurança do fornecimento de eletricidade, mas que tinha pouco valor operacional. A diretiva será assim revogada, tal como algumas disposições do atual Terceiro Pacote, nomeadamente nas matérias que dizem respeito à monitorização da segurança do fornecimento através de relatórios nacionais e às «medidas de salvaguarda» em caso de crise súbita no setor da eletricidade.

2. Aspectos relevantes

- Principais funções do regulamento:
 - “Num contexto de mercados e sistemas de eletricidade interligados, a prevenção e a gestão de crises não podem ser consideradas uma responsabilidade puramente nacional. É necessário um quadro comum de regras e procedimentos coordenados para garantir que os Estados-Membros e outros intervenientes cooperem eficazmente a nível transfronteiriço, num espírito de transparência e solidariedade”.
 - “O presente regulamento estabelece um conjunto de normas comuns em matéria de prevenção, preparação e gestão de situações de crise de

eletricidade, assegurando maior transparência na fase de preparação e durante uma crise de energia elétrica e garantindo que, mesmo durante uma crise, a eletricidade chega aonde é mais necessária. Além disso, requer que os Estados-Membros cooperem ao nível regional, num espírito de solidariedade, e estabelece o enquadramento para uma monitorização eficaz da segurança do fornecimento, através do Grupo de Coordenação da Eletricidade. Destas medidas deve resultar uma melhor preparação para o risco a um custo menor, bem como o reforço do mercado interno da energia através do aumento da confiança entre os Estados-Membros e da exclusão de intervenções públicas inadequadas em situações de crise, nomeadamente da restrição indevida dos fluxos transfronteiriços.”.

- “Com base nesta metodologia comum, a REORTE elabora e atualiza regularmente os cenários de crise regionais e identifica os riscos mais relevantes para cada região, como as condições meteorológicas extremas, as catástrofes naturais, a escassez de combustível ou ataques maliciosos. Na tomada em consideração do cenário de crise de escassez de gás combustível, o risco de perturbações no fornecimento de gás deve ser avaliado com base nos cenários de perturbação do fornecimento de gás e das infraestruturas desenvolvidos pela Rede Europeia dos Operadores das Redes de Transporte de Gás em conformidade com o *artigo 6.º, n.º 6, do Regulamento «Segurança do Fornecimento de Gás»* [*Regulamento «Segurança do Fornecimento de Gás» proposto*]. Os Estados-Membros devem definir e atualizar os seus cenários nacionais de crise nesta base, em princípio, a cada três anos. Os cenários devem constituir a base para os planos de preparação para riscos. Aquando da identificação dos riscos a nível nacional, os Estados-Membros devem descrever igualmente eventuais riscos que considerem existir relacionados com a propriedade das infraestruturas relevantes para a segurança do fornecimento e as medidas eventualmente tomadas para fazer face a esses riscos (como legislação geral ou setorial em matéria de escrutínio do investimento, direitos especiais de determinados acionistas, etc.), indicando por que motivo consideram que essas medidas se justificam.”.

- “O [Regulamento «Eletricidade» proposto] prescreve a utilização de uma metodologia comum para a avaliação da adequação de recursos a médio e longo prazo (de um horizonte de dez anos a um horizonte de um ano), com vista a assegurar que as decisões dos Estados-Membros em relação a eventuais necessidades de investimento são tomadas de forma transparente e por comum acordo. Esta avaliação tem um objetivo diferente das avaliações de adequação a curto prazo, que são utilizadas para detetar eventuais problemas relacionados com adequação em períodos de tempo curtos, nomeadamente as previsões sazonais (para os seis meses seguintes) e as avaliações de adequação intradiária com uma semana de antecedência. Relativamente às avaliações a curto prazo, é necessária uma abordagem comum para a forma como são detetados eventuais problemas relacionados com a adequação. A REORTE deverá elaborar previsões de inverno e de verão com vista a alertar os Estados-Membros e os operadores da rede de transporte para os riscos em matéria de segurança do fornecimento suscetíveis de surgir nos seis meses seguintes. No sentido de melhorar a sua fiabilidade, estas previsões devem basear-se numa metodologia probabilística comum proposta pela REORTE e aprovada pela Agência. A fim de reforçar a abordagem regional da avaliação dos riscos, a REORTE deve poder delegar tarefas relacionadas com as previsões sazonais em centros operacionais regionais.”

- “Os planos devem consistir em duas partes e estabelecer medidas nacionais e medidas regionais acordadas entre os Estados-Membros da região. As medidas regionais são necessárias especialmente em caso de crise simultânea, quando uma abordagem coordenada e previamente acordada garante uma resposta coerente e reduz o risco de efeitos indiretos negativos. Os planos devem ter em conta as características específicas do Estado-Membro e definir claramente as funções e responsabilidades das autoridades competentes. As medidas nacionais devem ter plenamente em conta as medidas regionais acordadas e tirar o máximo partido das oportunidades proporcionadas pela cooperação regional. Os planos devem ser de carácter técnico e operacional, uma vez que a sua função consiste em ajudar

a evitar a ocorrência ou a escalada de uma crise de eletricidade e a atenuar os seus efeitos.”.

- “O presente regulamento deve permitir que as empresas de eletricidade e os consumidores possam contar com os mecanismos de mercado previstos na [Diretiva «Eletricidade» e no Regulamento «Eletricidade» propostos] enquanto se virem confrontados com uma crise de eletricidade. As regras do mercado interno e as regras de operação da rede devem ser respeitadas, mesmo em situações de crise. Isto significa que medidas não baseadas no mercado, como o corte forçado, ou a disponibilização de fornecimentos extraordinários à margem do normal funcionamento do mercado devem ser tomadas unicamente em último recurso, quando todas as possibilidades oferecidas pelo mercado estiverem esgotadas. Por conseguinte, o corte forçado apenas pode ser introduzido quando estiverem esgotadas todas as possibilidades de corte voluntário. Acresce que eventuais medidas não baseadas no mercado devem ser necessárias, proporcionais, não discriminatórias e temporárias.”.

- Implicações para Portugal

A presente proposta relativa à governação da União da Energia assegurará a implantação de um sistema de planeamento e gestão de crises na energia, assente na delimitação de responsabilidades entre as várias entidades nacionais de segurança na área da energia. Posto isto será possível, no âmbito de uma União Europeia interligada por redes de transporte de energia, concretizar responsabilidades nacionais e intercomunitárias bem como minimizar riscos em caso de crises no setor energético.

Para efeitos de gestão destes cenários em Portugal, e de entre outros, terá particular interesse proceder-se a uma análise da compatibilidade dos princípios gerais relativos à organização e ao funcionamento do Sistema Elétrico Nacional (SEN), bem como as bases gerais aplicáveis ao exercício das atividades de produção, transporte, distribuição e comercialização de eletricidade e à organização dos mercados de eletricidade.

3. Princípio da Subsidiariedade

A subsidiariedade constitui um princípio diretor para a definição da fronteira entre as responsabilidades dos Estados-Membros e da UE, ou seja, *quem deve agir?* Se a Comunidade tiver competência exclusiva na área em causa, não existem dúvidas acerca de quem deve agir e a subsidiariedade não se aplica.

No caso de partilha de competências entre a União e os Estados-Membros, o princípio estabelece claramente uma presunção a favor da descentralização. A UE só deve intervir se os objetivos da ação prevista não puderem ser suficientemente realizados pela ação dos Estados-Membros (condição da necessidade) e se puderem ser mais adequadamente realizados por meio de uma ação da União (condição do valor acrescentado ou da eficácia comparada).

Neste caso em concreto “A crescente interligação dos mercados de eletricidade da UE requer a coordenação das medidas de segurança do aprovisionamento. Na ausência de tal coordenação, as medidas tomadas apenas a nível nacional são suscetíveis de pôr em causa a segurança do aprovisionamento noutros Estados-Membros ou ao nível da UE. Situações como a da vaga de frio prolongado de 2012 demonstraram que uma ação coordenada e a solidariedade entre Estados-Membros são essenciais para garantir a disponibilidade de eletricidade onde é mais necessária. As medidas tomadas num país podem ocasionar riscos de apagões nos países vizinhos (por exemplo, uma decisão unilateral de um país de proibir a exportação teve efeitos negativos graves nos setores do gás e da eletricidade de outros países).”.

- Base jurídica

O artigo 194.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) faz de algumas áreas da política energética uma competência partilhada, o que prefigura um passo em direção a uma política energética comum. Não obstante, cada Estado-Membro mantém o seu direito de determinar “as condições de exploração dos seus

recursos energéticos, a sua escolha entre diferentes fontes energéticas e a estrutura geral do seu aprovisionamento energético” (artigo 194.º, n.º 2 do TFUE).

PARTE III – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Economia, Inovação 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. A análise desta iniciativa suscita questões que implicam posterior acompanhamento, em particular, ainda que de forma não exclusiva, das matérias relacionadas com a organização e funcionamento do Sistema Elétrico Nacional;
3. A Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

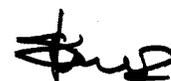
Palácio de S. Bento, 09 de fevereiro de 2017

O Deputado Relator



(Pedro Mota Soares)

O Presidente da Comissão



(Hélder Amaral)