

# **COUNCIL OF** THE EUROPEAN UNION

# Brussels, 9 January 2012

5057/12

**Interinstitutional File:** 2011/0301 (COD)

> **ECOFIN 4 COMPET 2 TRANS 3** RECH 1 ENER 2 ENV 2 **TELECOM 1 ECO 1** CODEC 35 **INST 15 PARLNAT 14**

# **COVER NOTE**

from:	Portuguese Assembleia da Republica, Commissão de Assuntos Europeus
date of receipt:	22 December 2011
to:	Mr Uwe CORSEPIUS, Secretary-General of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Decision No 1639/2006/EC establishing a Competitiveness and Innovation Framework Programme (2007-2013) and Regulation (EC) No 680/2007 laying down general rules for the granting of Community financial aid in the field of the trans-European transport and energy networks [doc.ST 16627/11 ECOFIN 753 COMPET 498 TRANS 306 RECH 364 ENER 355 ENV 854 TELECOM 173 ECO 134 CODEC 1946 - COM(2011) 659 final]  - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the opinion of the Portuguese Parliament on COM (2011) 659 final - Council ST 16627/11<sup>1</sup>.

Encl.:

MLG/am 5057/12 EN/PT DG G I

For other language versions of the opinion, reference is made to the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address: http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do



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



# COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

# ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - PARECER

PARTE IV - ANEXO



#### 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.



#### 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 infraestruturas 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



#### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

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

- 8- Na sequência desta decisão, a Comissão apresentou, no passado mês de Novembro, uma proposta de novo Regulamento, para instituir o Mecanismo Interligar a Europa<sup>2</sup>. 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 prioritários<sup>3</sup> 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,

<sup>2</sup> COM(2011)665 — Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Mecanismo Interligar a Europa.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> 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,

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> 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.



#### 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 nº 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.



# COMISSÃO 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  $2^\circ$  da Lei  $n^\circ$  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

O Presidente da Comissão

(Carlos São Martinho)

(Paulo Mota Pinto)



# COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE VI - ANEXO

Relatório e parecer da 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



INDICE

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 dominio 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



de acções emblemáticas da Estratégia Europa 2020 e desenvolver infraestruturas 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



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 optimizar 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 reafectação 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 20068, 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.



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 exercicio 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);



# **PARTE IV - CONCLUSÕES**

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

- 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

O Presidente da Comissão

(Luís Leite Ramos)

(Luís Campos Ferreira)