



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 23 January 2012

5640/12

**Interinstitutional File:
2011/0302 (COD)**

**FIN 38
CADREFIN 40
POLGEN 13
REGIO 16
ENER 23
TRANS 14
TELECOM 13
COMPET 33
MI 45
ECO 6
CODEC 180**

COVER NOTE

from: President of the Portuguese Parliament
date of receipt: 13 January 2012

Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Connecting Europe Facility [**doc. 16176/11 CADREFIN 117 POLGEN 177 REGIO 111 ENER 345 TRANS 292 TELECOM 161 COMPET 472 MI 533 ECO 129 - COM(2011) 665 final**]
- Reasoned opinion¹ in accordance with Article 6 of Protocol No 2 on the application of the principles of subsidiarity and proportionality

Delegations will find attached a copy of the above letter.

¹ For other available 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>.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2011) 665

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Mecanismo Interligar a Europa

1



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 institui o Mecanismo Interligar a Europa [COM (2011)665]**.

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 Comissão adotou, em Junho de 2011, uma proposta relativa ao próximo quadro financeiro plurianual para o período de 2014-2020¹: «Um orçamento para a estratégia Europa 2020». Na sua proposta, a Comissão decidiu propor a criação de um novo instrumento integrado para investir nas infraestruturas prioritárias da UE nos sectores dos transportes, da energia e das telecomunicações: o Mecanismo Interligar a Europa (a seguir designado por CEF, *Connecting Europe Facility*).

2 – A presente proposta de regulamento estabelece, assim, as disposições que regem o CEF.

Baseia-se no trabalho realizado para preparar a revisão do quadro político dos três sectores (transportes, energia e telecomunicações) para o próximo quadro financeiro plurianual (2014-2020).

¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: «Um orçamento para a estratégia Europa 2020», COM(2011)500 Final de 29.6.2011.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3 - Em conformidade com o artigo 170.º do TFUE, propõem-se novas orientações em cada sector consonantes com o CEF. Por conseguinte, as orientações revistas para os transportes, a energia e as telecomunicações, por um lado, e o CEF, por outro, formam um pacote regulamentar coerente.

4 - É referido na proposta em análise que as ligações de transportes, as redes elétricas e as redes de banda larga são vitais para o bom funcionamento de uma zona económica integrada e para a sua coesão social e territorial.

Um mercado único verdadeiramente integrado, como indicava o Relatório Monti², não será possível sem uma ligação fluida entre todas as suas componentes.

5 - É igualmente indicado que os investimentos necessários, que são consideráveis, foram identificados:

- No sector da energia, a proposta de regulamento que estabelece orientações para a implantação das infraestruturas energéticas europeias prioritárias, define doze corredores e zonas prioritários em matéria de infraestruturas, quatro para cada sector, para o transporte de eletricidade e gás, assim como a implantação de redes elétricas inteligentes, de autoestradas da eletricidade e redes transfronteiras de dióxido de carbono.

- No sector dos transportes, foi definida uma rede "nuclear" utilizando um método de planeamento pan-europeu. Essa rede principal, composta por corredores que transportam o tráfego de mercadorias e passageiros de forma altamente eficiente e com fraca produção de emissões, faz uma utilização intensiva da infraestrutura existente. Com a construção dos elos em falta e a redução dos estrangulamentos e através da utilização de serviços mais

² «Uma nova estratégia para o mercado único – ao serviço da economia e da sociedade europeias». Relatório apresentado por Mario Monti ao Presidente da Comissão Europeia, 9 de Maio de 2010, pp. 64-65.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

eficientes nas combinações multimodais, a rede suportará o grosso dos fluxos de transporte no mercado único.

- Para as redes de telecomunicações, a eliminação dos estrangulamentos (digitais) que impedem a conclusão do mercado único digital é um objetivo primordial. Para isso, é necessário melhorar toda a rede de banda larga e estabelecer plataformas de infraestruturas de serviços digitais que permitam a implantação digital coerente de serviços públicos europeus.

6 – Assim, a proposta da Comissão quanto à incidência orçamental para o próximo quadro financeiro plurianual inclui uma proposta de 50 000 milhões de euros para o período de 2014-2020, dos quais:

a) CEF: 40 000 milhões de euros:

-Energia 9 100 milhões;

-Transportes 21 700 milhões; e

-Telecomunicações/serviços digitais 9 200 milhões.

b) Montante transferido do Fundo de Coesão para Infraestruturas de transporte: 10 000 milhões de euros.

Esta Comissão sublinha a necessidade de garantir que as verbas do Fundo de Coesão serão aplicadas nos Estados-Membros beneficiários daquele Fundo.

7 – Referir também que a análise efetuada pelos serviços da Comissão na preparação do presente regulamento mostrou que, embora se espere que o mercado e os orçamentos nacionais contribuam de forma importante para a construção das infraestruturas necessárias através dos investimentos adequados e de mecanismos de formação de preços, alguns investimentos em infraestruturas não terão lugar ou serão adiados para bem depois de 2020, se a UE não intervier.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

8 – Por conseguinte, é necessária uma contribuição significativa do orçamento da UE no próximo quadro financeiro plurianual para garantir a realização efetiva das prioridades da UE em matéria de infraestruturas.

9 – Importa, assim, referir que a criação do Mecanismo Interligar a Europa deverá maximizar o potencial de crescimento, através da realização de sinergias entre as políticas de transportes, energia e telecomunicações e a sua aplicação, aumentando assim a eficiência da intervenção da União.

10 - O funcionamento em pleno do mercado único depende de infra-estruturas modernas e com elevado nível de desempenho que interliguem a Europa, sobretudo no domínio dos transportes, da energia e das telecomunicações. Estas conexões potenciadoras de crescimento facilitarão o acesso ao mercado interno e contribuirão, por conseguinte, para uma economia de mercado mais competitiva, em consonância com os objetivos e metas da estratégia Europa 2020³.

11 - A criação de um mecanismo que visa interligar a Europa pretende, deste modo, acelerar os investimentos nas redes transeuropeias e mobilizar os financiamentos provenientes dos sectores público e privado.

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

³Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: «Uma Agenda Digital para a Europa», 26.8.2010, COM(2011) 245 final/2.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

a) Da Base Jurídica

Artigos 170.º, 171.º e 172.º do TFUE.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Atendendo a que os objetivos da ação a realizar, e em particular o desenvolvimento e o financiamento coordenados das redes transeuropeias, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, devido à necessidade de coordenar esses objetivos, ser melhor alcançados ao nível da União, a União pode adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Deste modo é cumprido e respeitado 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 - 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 comunitária.

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.

6



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

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

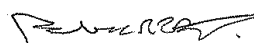
Palácio de S. Bento, 11 de janeiro de 2012

O Deputado Autor do Parecer



(Duarte Marques)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)

PARTE IV – ANEXO

Relatório e parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

**Parecer da Comissão de Economia e Obras
Públicas**

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e
do Conselho que institui o Mecanismo Interligar a
Europa

COM (2011) 665 final

Autor: Deputado

João Viegas



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 n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao acompanhamento, apreciação, escrutínio e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, remeteu a proposta de Regulamento do Parlamento e do Conselho que institui o “Mecanismo Interligar a Europa” - COM (2011) 665 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

Durante a semana de 7 a 11 de Novembro, a referida proposta foi recebida pela Comissão de Economia e Obras Públicas, tendo sido posteriormente nomeado relator o Deputado João Viegas do Grupo Parlamentar do Centro Democrático Social - Partido Popular (CDS-PP).

PARTE II - CONSIDERANDOS

Em 29 de Junho de 2011, a Comissão adoptou uma proposta relativa ao próximo quadro financeiro plurianual para o período de 2014-2020: «um orçamento para a estratégia Europa 2020».

Esta proposta de Regulamento que tem como objectivo fundamental fortalecer o mercado único comporta um total de 102 páginas, subdividindo-se as mesmas em Exposição de Motivos, Considerandos, Articulado e Anexos.



Comissão de Economia e Obras Públicas

Nesta proposta, começa por ser referido que nos últimos dez anos os gastos com infra-estruturas na Europa têm em média baixado e que a crise económica e financeira veio despertar novamente o interesse pela necessidade de investir nas infra-estruturas.

É ainda assumido que durante a crise económica os investimentos específicos na renovação ou na construção de infra-estruturas constituíram uma parte importante dos planos de estímulo e de relançamento da economia aos níveis da UE.

Assim, este Regulamento reconhece que apesar de a integração regulamentar avançar na UE e os mercados se tornarem mais integrados, sente-se a falta de interconexões físicas transfronteiras, ou seja, faltam elos de ligação nos novos Estados-Membros que criem linhas divisórias entre o centro e as periferias da UE, dificultando isto o desenvolvimento das trocas comerciais intra-União ou o crescimento de novos sectores económicos, como o comércio electrónico.

É por conseguinte proposto, para que possa existir um mercado único verdadeiramente integrado, a criação de um novo instrumento para investir em infra-estruturas prioritárias na UE, o designado “Mecanismo Interligar a Europa” (CEF - *Connecting Europe Facility*).

Estas infra-estruturas dizem respeito a três áreas chave para o desenvolvimento de uma economia:

- 1) **Energia:** Neste sector a proposta de regulamento estabelece orientações para a implantação das infra-estruturas energéticas europeias prioritárias definindo doze corredores e zonas prioritárias em matérias de infra-estruturas. É referido que a rede energética europeia exige investimentos na ordem do 1 000 000 milhões até 2020, dos quais se estima que, só para as redes de electricidade e gás de importância europeia sejam necessários cerca de 200 000 milhões de euros de



Comissão de Economia e Obras Públicas

investimento, sendo que desse investimento total, 100 000 milhões de euros provirão exclusivamente do mercado, ao passo que os restantes 100 000 milhões de euros exigirão uma acção pública para alavancar os investimentos necessários.

- 2) **Transportes:** Quanto a este sector é referido que foi definida uma rede principal utilizando um método de planeamento pan-europeu. Essa rede principal é composta por corredores que transportam o tráfego de mercadorias e passageiros de forma altamente eficiente e com fraca produção de emissões. O custo de desenvolvimento das infra-estruturas da UE foi estimado em mais de 1,5 biliões de euros para o período de 2010-2030 para a totalidade das redes de transportes dos Estados-Membros da UE. É ainda referido que a conclusão das redes transeuropeias de transportes exige cerca de 500 000 milhões de euros.
- 3) **Telecomunicações:** É assumido que a eliminação dos estrangulamentos (digitais) que impedem a conclusão do mercado único digital é um objectivo primordial, sendo por isso necessário melhorar toda a rede de banda larga e estabelecer plataformas de infra-estruturas de serviços digitais que permitam a implantação digital coerente de serviços públicos europeus. Assim, de acordo com o quadro da Agenda Digital, todos os europeus devem ter acesso à banda larga básica até 2013 e à banda larga rápida e ultra-rápida até 2020. É também referido que em Setembro de 2010, a Comissão apresentou as medidas gerais necessárias para mobilizar até 270 000 milhões de euros de investimentos para levar a todas as famílias e empresas europeias a banda larga ultra-rápida até 2020, sendo que, nas circunstâncias actuais, uma parte dessas necessidades de investimento será assegurada pelo sector privado. É assumido que os investimentos necessários para atingir esses objectivos estão estimados em cerca de 270 000 milhões de euros, porém, na ausência de intervenção da União, é previsto que o investimento do sector privado não ultrapasse os 50 000 milhões de euros no período que medeia até 2020, o que



Comissão de Economia e Obras Públicas

representa um défice de investimento de cerca de 220 000 milhões de euros.

A proposta da Comissão quanto à incidência orçamental para o próximo quadro financeiro plurianual inclui uma proposta de 50 000 milhões de euros para o período de 2014-2020, dos quais: **1) CEF: 40 000 milhões de euros** (Energia 9 100 milhões; Transportes 21 700 milhões; e Telecomunicações/serviços digitais 9 200 milhões) **2) Montante transferido do Fundo de Coesão para Infra-estruturas de transporte: 10 000 milhões de euros.**

Quanto às condições de participação, as propostas podem ser apresentadas por um ou mais vários Estados-Membros, organizações internacionais, empresas comuns, ou empresas ou entidades públicas ou privadas estabelecidas em Estados-Membros.

Relativamente às taxas de financiamento o artigo 10º deste Regulamento prevê as mais diversas taxas de financiamento para os investimentos nestes três sectores, dependendo as mesmas, não só do sector em si, como também do tipo de acção, em específico, a desenvolver (exemplo: estudos, trabalhos, etc).

Este regulamento contemplou também uma consulta às partes interessadas, nomeadamente a instituições e organismos da UE, Estados-Membros, autoridades regionais ou locais, parceiros sociais e económicos, especialistas académicos e instituições internacionais.

De acordo com esta consulta, é referido que foi revelada a existência de um amplo consenso quanto ao facto de a aceleração do desenvolvimento de infra-estruturas com valor acrescentado europeu exigir um maior apoio da UE, ou seja, por exemplo, uma melhor coordenação entre os diferentes instrumentos financeiros, nomeadamente o Fundo de Coesão e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), os programas para as redes europeias e as intervenções do BEI.



Quanto à avaliação do impacto, esta baseou-se nos contributos fornecidos pelas partes interessadas no âmbito das consultas e em estudos de avaliação dos actuais programas da UE. Decorrente desta avaliação conseguiu concluir-se duas grandes opções com vista ao apoio do desenvolvimento acelerado das infra-estruturas de interesse europeu:

1ª A opção em que a harmonização das regras seria viável, ou seja, com um número de regras comuns e mantendo-se um número de regras específicas dos sectores - tanto no domínio da potenciação dos investimentos como no da execução dos programas - seria a melhor opção do ponto de vista da coerência com todos os objectivos políticos pertinentes da UE.

2ª A opção que prefere uma harmonização variável das regras de potenciação dos investimentos juntamente com uma harmonização máxima das regras de execução dos programas que poderá revelar-se mais eficiente do ponto de vista dos custos. Assume-se no entanto, que esta segunda opção poderá ter um impacto negativo a mais longo prazo no que respeita à capacidade para responder a situações específicas dos sectores em particular no que respeita à programação dos fundos, podendo a longo prazo, anular as economias de custos iniciais. Por conseguinte, concluiu-se que um certo grau de flexibilidade sectorial também na definição das regras do CEF no domínio da execução dos programas seria a melhor opção para garantir os objectivos do mecanismo.

2.1.1. Base Jurídica

O instrumento legislativo e o tipo de medida (financiamento) são ambos definidos no TFUE, que fornece a base legal para o CEF e determina que as



Comissão de Economia e Obras Públicas

tarefas, os objectivos prioritários e a organização das redes transeuropeias podem ser definidos em regulamentos.

A fundamentação da presente Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho é contemplada no artigo 170.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE) e também no artigo 171º e 172º.

2.1.2. Princípio da Subsidiariedade e da proporcionalidade

As definições gerais dos conceitos de subsidiariedade e de proporcionalidade encontram-se nos n.ºs 2 e 3 do artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (Tratado CE). O Protocolo n.º 30 do Tratado fornece indicações mais pormenorizadas relativamente à aplicação destes dois princípios.

A subsidiariedade constitui um princípio director 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 Comunidade e os Estados-Membros, o princípio estabelece claramente uma presunção a favor da descentralização. A Comunidade só deve intervir se os objectivos da acção prevista não puderem ser suficientemente realizados pela acção dos Estados-Membros (condição da necessidade) e se puderem ser mais adequadamente realizados por meio de uma acção da Comunidade (condição do valor acrescentado ou da eficácia comparada).

Quanto à proporcionalidade constitui um princípio orientador sobre o modo como a União deve exercer as suas competências, tanto exclusivas como partilhadas (*qual deve ser a forma e natureza da acção da UE?*). Tanto o artigo 5.º do Tratado CE como o Protocolo estabelecem que a acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do Tratado. As decisões devem privilegiar a opção menos gravosa.



Comissão de Economia e Obras Públicas

O presente Regulamento respeita o princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Numa economia cada vez mais global e altamente competitiva, é de fundamental importância que a União Europeia actue como uma força unida e que os Estados-Membros aprofundem cada vez mais os seus laços.

Portugal, país integrante da União Europeia e também país membro da restrita e privilegiada zona euro não pode nem deve recusar soluções que visem a coesão europeia e soluções comuns.

Portugal deve aproveitar todas as oportunidades possíveis que possam fomentar o crescimento económico português, nomeadamente no que toca a novas oportunidades de investimento que tenham em vista a modernização e a dinamização do país em áreas chave como as que constam neste regulamento: Energia, transportes e telecomunicações.

No entanto, somos também muito cautelosos no que a investimentos de grande dimensão diz respeito, mesmo tendo em conta que esta proposta diz respeito ao quadro financeiro plurianual para o horizonte temporal 2014-2020. Apesar de neste horizonte temporal, o Programa de Ajustamento Económico e Financeiro já não estar em vigor e se prever que Portugal esteja em melhores condições económico-financeiras, o Estado poderá não ter as condições financeiras necessárias, apesar de uma participação financeira da União, levantando-nos por isso algumas dúvidas a concretização de alguns dos projectos identificados como “predefinidos da rede principal de transportes” que constam no anexo a esta proposta de regulamento, (exemplo: Linha ferroviária de alta velocidade Porto - Lisboa).



Comissão de Economia e Obras Públicas

PARTE IV - CONCLUSÕES

- 1) É proposto no presente Regulamento a criação de um novo instrumento para investir em infra-estruturas com vista a melhorar o mercado único. Este instrumento designa-se por “Mecanismo Interligar a Europa”.
- 2) O “Mecanismo Interligar a Europa” permite a preparação e execução de projectos de interesse comum no quadro da política das redes transeuropeias nos sectores da energia, dos transportes e das telecomunicações, apoiando a execução de projectos que visam desenvolver e construir novas infra-estruturas em três áreas chave: Energia, Transportes e Telecomunicações.
- 3) A dotação financeira para a implementação do “Mecanismo Interligar a Europa” no período de 2014 a 2020 é de 50 000 milhões de euros, distribuindo-se esses montantes da seguinte forma: Para os transportes 31 694 milhões de euros (dos quais 10 000 milhões de euros são transferidos do Fundo de Coesão), para a Energia 9 121 milhões de euros e Telecomunicações 9 185 milhões de euros.
- 4) Quanto às condições de participação, as propostas podem ser apresentadas por um ou mais vários Estados-Membros, organizações internacionais, empresas comuns, ou empresas ou entidades públicas ou privadas estabelecidas em Estados-Membros.
- 5) Relativamente às taxas de financiamento o artigo 10º deste Regulamento prevê as mais diversas taxas de financiamento para os investimentos nestes três sectores, dependendo as mesmas, não só do sector em si, como também do tipo de acção em específico a desenvolver (exemplo: estudos, trabalhos, etc).

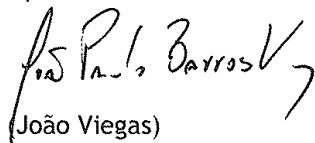


Comissão de Economia e Obras Públicas

- 6) Tendo em atenção o modo como o desenvolvimento e a implementação desta iniciativa está a ser preparada, fortemente centralizada, 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”.
- 7) A presente iniciativa não viola nem o princípio da subsidiariedade nem o da proporcionalidade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção da União.
- 8) 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, 21 de Dezembro de 2011.

O Deputado Relator


(João Viegas)

O Presidente da Comissão


(Luis Campos Ferreira)