ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM(2013)18

Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos 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, 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 DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos [COM(2013)18].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o respetivo 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. O sector dos transportes contribui de forma significativa para a prosperidade da Europa. Permite uma distribuição eficiente dos bens e a liberdade de circulação dos cidadãos. É por isso um sector fundamental, tanto para a economia, como para a sociedade. Importa realçar que a mobilidade é essencial para a realização do mercado interno e para a qualidade de vida dos cidadãos. Atendendo que este sector representa uma "fonte de crescimento económico" de criação de riqueza e de criação de emprego[1], torna-se crucial promover a sua sustentabilidade. Por outro lado, sendo esta uma atividade intrinsecamente internacional, a intervenção a ser feita neste domínio, para ser eficaz, requer uma forte cooperação internacional.

[1] O sector emprega diretamente 10 milhões de pessoas e representa cerca de 5 por cento do produto interno bruto da União Europeia. Em média, as famílias gastam 13 por cento do seu orçamento em transportes.

2. Segundo refere a Agência Internacional da Energia, "quanto menos o mundo for capaz de se descarbonar, mais elevado será o preço do petróleo". A este propósito, importa referir que as importações de petróleo custaram à UE, em 2010, cerca de 210 mil milhões de euros. Urge, por isso, combater esta dependência, caso contrário, as possibilidades de mobilidade e a segurança económica da União podem vir a ser seriamente afetadas, "acarretando consequências gravosas a nível da inflação, da balança comercial e da competitividade global da economia da UE.".

3. A comissão refere que "uma estratégia para o setor dos transportes tendente a gradualmente substituir o petróleo por combustíveis alternativos e construir a infraestrutura necessária poderá produzir poupanças na fatura de importação de petróleo de 4,2 mil milhões de euros por ano em 2020, subindo para 9,3 mil milhões de euros por ano em 2030, complementados por mil milhões de euros por ano em resultado do amortecimento nos aumentos do preço".

4. Por outro lado, em termos de redução de emissões de gases com efeito estufa (GEE), que contribuem para o aquecimento global do planeta, o sector dos transportes representa uma fonte importante e em contínuo crescimento dessas mesmas emissões[2]. Em linha com os objetivos da estratégia Europa 2020, que consiste numa estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, foi fixada uma diminuição significativa de emissões GEE que, em 2050, terão de atingir uma redução 60% das emissões, comparativamente aos níveis de 1990. Estes mesmos objetivos que foram reafirmados no "Livro Branco: Roteiro do

[2] Embora as emissões de gases com efeito de estufa da UE, no seu conjunto, tenham baixado pouco menos de 5% no período 1990-2004, as emissões de CO2 provenientes dos transportes rodoviários aumentaram 26%. COM(2007) 19.

espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos"[3].

5. São, por isso, absolutamente necessárias alternativas ao petróleo. Prosseguindo este objetivo, a Comissão Europeia apresentou a proposta de diretiva ora em apreço, destinada a assegurar a criação de infraestruturas para combustíveis alternativos em toda a Europa, com normas comuns de conceção e de utilização.

6. Porém, constata-se que as iniciativas tomadas até ao momento, prendem-se essencialmente, com "os combustíveis propriamente ditos e os veículos que os utilizam, sem terem em conta a distribuição dos combustíveis"[4]. O que no entender da Comissão é revelador de que "os esforços para proporcionar incentivos têm sido insuficientes e mal coordenados".

7. Os principais obstáculos à implementação de combustíveis alternativos são: i) o elevado preço dos veículos; ii) um baixo nível de aceitação por parte dos consumidores; e iii) a carência de infraestruturas de carregamento e abastecimento.

8. Esta situação origina um ciclo vicioso: a falta de desenvolvimento harmonizado da infraestrutura para combustíveis alternativos na UE, impede o surgimento de economias de escala do lado da oferta e a mobilidade a nível da UE, do lado da procura. O custo, atualmente elevado, das aplicações inovadoras de combustíveis alternativos é, em grande parte, consequência dessas mesmas deficiências. Para quebrar este ciclo é por isso necessário instituir uma estratégia pluridimensional coerente e estável, com um quadro regulamentar propício ao investimento que possibilite, nomeadamente, a construção de novas redes de infraestruturas, designadamente para a eletricidade, o hidrogénio e o gás natural (GNL e GNC).

---

[3] COM (2011)144.
[4] IP/13/40

9. Neste contexto, a Comissão propõe, através da presente iniciativa, aos Estados Membros, um conjunto de objetivos obrigatórios tendo em vista um nível mínimo de infraestruturas para os combustíveis limpos, designadamente eletricidade, hidrogénio e gás natural, bem como normas comuns à escala da UE para os equipamentos necessários.

Atentas as disposições das propostas em análise, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A base jurídica em que assenta a presenta iniciativa é o artigo 91.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A presente iniciativa diz respeito a um domínio que não é da competência exclusiva da UE. No entanto, está em conformidade com o princípio da subsidiariedade, já que os objetivos preconizados, nomeadamente, o incremento do crescimento de um grande mercado de combustíveis alternativos na Europa, só podem ser adequadamente realizados através da adoção de medidas comunitárias.

Por conseguinte, a proposta em análise está em conformidade com o artigo nº. 5 do Tratado da União Europeia. Conclui-se, portanto que o princípio da subsidiariedade é respeitado.

c) Do conteúdo da iniciativa

Em síntese, a presente iniciativa visa assegurar a construção da infraestrutura para combustíveis alternativos e a aplicação de especificações técnicas comuns, para essa infraestrutura, na União Europeia. O seu objetivo é facilitar o trabalho das forças do mercado e contribuir com esta iniciativa para o crescimento económico na Europa.

Deste modo, a proposta de diretiva, em análise, indica um rumo geral para o desenvolvimento dos combustíveis alternativos, no espaço único europeu dos transportes. Consagra aos Estados Membros, flexibilidade para elaborar quadros de política com vista ao desenvolvimento do mercado dos combustíveis alternativos nos respetivos contextos nacionais. Propõe também a fixação de metas vinculativas para a implantação da infraestrutura necessária, incluindo especificações técnicas comuns. No que concerne aos pontos de carregamento elétrico, a proposta prevê uma solução de conector único que assegure a interoperabilidade, em toda a UE, e ofereça garantias ao mercado.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

1. Saudamos a apresentação da presente iniciativa que se enquadra numa estratégia de longo prazo, num domínio de grande relevância, estratégica económica, social e política, como é o sector dos transportes. O apoio ao desenvolvimento do mercado de combustíveis alternativos e ao investimento na correspondente infraestrutura na Europa estimulará o crescimento e criará uma ampla gama de postos de trabalho na UE, tão necessários sobretudo na atual conjuntura de crise.

2. A presente proposta constitiu, pois, um passo decisivo no sentido de sair do ciclo vicioso que tem impedido o surgimento de economias de escala[5], ao propor a criação de uma cobertura infraestrutural suficiente para assegurar economias de escala "do lado da oferta e efeitos de rede do lado da procura". Centrando-se nos

[5] Ciclo vicioso que se traduz do seguinte modo: "não se constrói a infraestrutura para os combustíveis alternativos porque não há um número suficiente de veículos e embarcações, a indústria transformadora não os produz a preços competitivos porque não há uma procura suficiente por parte dos consumidores e, em consequência, os consumidores não os compram".

combustíveis em que as faltas de coordenação do mercado são particularmente relevantes: eletricidade, hidrogénio e gás natural (GNL e GNC).

3. Congratulamo-nos com o facto de Portugal ter estado na linha da frente daqueles que, em 2008, depois do último choque petrolífero, ter feito todo o possível para se tornar um país atraente para o investimento de qualidade na mobilidade elétrica. Tendo dado passos significativos para a criação do *cluster* industrial da mobilidade elétrica, através da captação de investimento para a instalação de uma importante unidade fabril de produção de baterias para carros de elétricos, em Cacia, Aveiro. Foi igualmente implementada uma rede integrada de abastecimento dos veículos elétricos. Aliás, Portugal foi o primeiro país a criar uma rede para carregamento de baterias, bem como, o primeiro país que mostrou interesse em incentivar a produção de carros elétricos, criando um regime fiscal especial em termos de IVA e de Imposto sobre Veículos Automóveis para os carros elétricos[6]. A tudo isto, se juntou a aposta portuguesa nas energias renováveis, que fez com o país obtivesse os melhores indicadores em matéria de energias renováveis. Em 2010, mais de 53 por cento da eletricidade consumida em Portugal foi produzida com base em energias renováveis.

4. Importa mencionar que para fomentar a mobilidade elétrica em Portugal foi aprovada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2009, de 20 de Fevereiro, através da qual foi criado o **Programa para a Mobilidade Elétrica**, (PME) indo ao encontro dos objetivos nacionais de redução da dependência energética e de combate às alterações climáticas, ao promover a substituição do uso de

[6] O Orçamento do Estado para 2009, aprovado pela Lei n.º 64 -A/2008, de 31 de Dezembro, estabeleceu incentivos à aquisição de veículos elétricos, como a dedução à coleta, em sede de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, de 30 % dos encargos com o limite de € 796 das importâncias despendidas e a isenção total do imposto sobre veículos.

combustíveis fósseis e a consequente redução de emissões no sector dos transportes.

5. Atualmente o Programa para a Mobilidade Elétrica, está a ser revisto. Estando, por isso, a ser preparada uma nova estratégia cuja implementação que está prevista para depois do termo da fase piloto do Programa para a Mobilidade Elétrica, que foi prorrogada até 30 de junho, de 2013.

PARTE IV – PARECER

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

1. Relativamente à presente iniciativa, a mesma, está em conformidade com o princípio da subsidiariedade;

2. No que concerne as questões suscitadas nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 26 de março de 2013

O Deputado Autor do Parecer	A Vice-Presidente da Comissão
(Jacinto Serrão)	(Ana Catarina Mendes)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE V – ANEXO

Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas.

Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas

Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos

COM (2013) 18

Autor: Deputado

Nuno Matias

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - 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 DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos- COM (2013) 18.

2. Procedimento adoptado

A supra referida proposta foi distribuída na Comissão de Economia e Obras Públicas, tendo sido nomeado relator o Deputado Nuno Matias, do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata.

PARTE II – CONSIDERANDOS

Nas suas iniciativas emblemáticas «Uma Europa eficiente em termos de recursos» e «Uma União da Inovação», a Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo visa abordar desafios sociais como as alterações climáticas, a energia e a escassez de recursos, reforçar a competitividade e conseguir a segurança no setor energético mediante uma utilização mais eficiente dos recursos e da energia.

Em linha com esta estratégia, o Livro Branco «Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos» apelou à rutura da dependência dos transportes em relação ao petróleo e fixou uma meta de 60% para a redução, até 2050, das emissões de gases com efeito de estufa com origem nos transportes. O livro branco anuncia que a Comissão vai preparar «uma estratégia sustentável de fontes de energia alternativas, incluindo as

infraestruturas necessárias» e emitir «orientações e normas para as infraestruturas de reabastecimento».

A Comunicação da Comissão relativa a uma estratégia europeia de combustíveis alternativos avalia as principais opções disponíveis para substituir o petróleo por combustíveis alternativos e, simultaneamente, contribuir para a redução das emissões de gases com efeito de estufa com origem nos transportes e apresenta uma lista exaustiva de medidas tendentes a promover o crescimento do mercado de combustíveis alternativos na Europa, complementando outras políticas de redução do consumo de petróleo e das emissões de gases com efeito de estufa com origem nos transportes.

As principais opções em matéria de combustíveis alternativos são a eletricidade, o hidrogénio, os biocombustíveis e o gás natural, este último sob as formas de gás natural comprimido (GNC), gás natural liquefeito (GNL) ou gás de petróleo liquefeito (GPL).

A falta de uma infraestrutura para combustíveis alternativos e de especificações técnicas comuns para a interface veículos-infraestrutura é considerada um obstáculo de vulto à introdução dos combustíveis alternativos no mercado e à aceitação pelos consumidores.

A presente proposta de diretiva visa assegurar a construção da infraestrutura para combustíveis alternativos e a aplicação de especificações técnicas comuns para essa infraestrutura na União Europeia. O seu objetivo é facilitar o trabalho das forças do mercado e contribuir com esta iniciativa para o crescimento económico na Europa.

A presente proposta de diretiva define as condições relativas ao estabelecimento dos quadros de política nacional para o crescimento do mercado dos combustíveis alternativos e à montagem de uma infraestrutura mínima para os combustíveis alternativos, incluindo a aplicação de especificações técnicas comuns.

Propõe-se que a infraestrutura tenha uma cobertura mínima obrigatória para a eletricidade, o hidrogénio e o gás natural (GNC e GNL), o que é fundamental para a aceitação destas formas de energia alternativa pelos consumidores (penetração no mercado) e para o desenvolvimento da tecnologia pela indústria.

A presente proposta preconiza a instalação de um número mínimo de pontos de carregamento para veículos elétricos por cada Estado-Membro, sendo 10% desses pontos de acesso público. Define números mínimos por Estado-Membro, com base nas metas nacionais para veículos elétricos já estabelecidas em muitos Estados-Membros, e uma extrapolação para o número total a prever em relação à União Europeia no seu conjunto. Defende também a necessidade de aplicar especificações técnicas comuns às interfaces entre os pontos de carregamento e os veículos e também ao fornecimento de eletricidade da rede terrestre a navios e embarcações.

Os pontos de abastecimento de hidrogénio existentes, instalados até à data no âmbito de projetos de demonstração de veículos movidos a hidrogénio, serão complementados, a fim de viabilizar uma zona de circulação no território nacional. Possibilitar-se-á deste modo que os veículos a hidrogénio circulem em toda a União, o que poderá servir de base para a posterior criação de uma rede à escala europeia. É necessário aplicar especificações técnicas comuns aos pontos de abastecimento de hidrogénio.

Em relação aos **pontos de abastecimento de GNL** o objetivo passa pela sua instalação em todos os portos marítimos e fluviais e ao longo das autoestradas da Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T) de base, a intervalos máximos de distância, sendo necessário aplicar especificações técnicas comuns aos pontos de abastecimento de GNL, assim como aos pontos de abastecimento de GNC para veículos a motor. Deverão ser instalados pontos de abastecimento de GNC na medida do necessário para que os veículos movidos a este combustível possam circular em toda a União.

No interesse dos consumidores, é necessário colocar nas bombas dos pontos de abastecimento, nos manuais dos veículos e nos próprios veículos informações claras e simples sobre a compatibilidade entre os combustíveis e os veículos existentes no mercado.

As revisões relativas à gama de combustíveis alternativos, à cobertura infraestrutural e à adoção de especificações técnicas para os combustíveis e para a sua infraestrutura efetuar-se-ão mediante atos delegados.

2.1.1. Base Jurídica

A presente proposta de diretiva visa contribuir para a sustentabilidade dos transportes a longo prazo, mediante apoio à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos.

A ação tem por base o artigo 91.º, n.º 1, alínea d), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. As obrigações quantificadas que constam da presente proposta asseguram um quadro previsível para a indústria e os consumidores. Os Estados-Membros deverão instituir quadros de política nacional, para os quais a presente proposta de diretiva apresenta um conjunto mínimo de elementos. **No entanto, resulta claro que os Estados-Membros mantêm a escolha dos métodos de transposição a fim de atingir os objetivos estabelecidos.**

A flexibilidade na transposição da diretiva permite aos Estados-Membros utilizarem os instrumentos que considerarem mais eficazes em termos de custos, para atingirem as metas definidas pela diretiva.

2.1.2. 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.

Para além disso, e nos termos do terceiro parágrafo do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, é realçado que *"A ação 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.

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).

No caso da iniciativa em apreço:

- Em relação ao Princípio da subsidiariedade

Resulta claro o direito da União Europeia de agir no domínio dos transportes, consagrado nos artigos 90.º e 91.º do TFUE (título VI, relativo à política comum dos transportes). Impõe-se uma iniciativa da União neste domínio, porquanto os Estados-Membros não dispõem dos instrumentos jurídicos necessários a uma coordenação pan-europeia, em termos de construção e de especificações técnicas aplicáveis à infraestrutura para combustíveis alternativos.

O valor acrescentado pela ação de âmbito europeu neste domínio deriva da natureza transnacional do problema identificado, a saber, a falta de uma infraestrutura para combustíveis alternativos. Os fabricantes de veículos, embarcações e equipamentos têm de produzir a grande escala para um mercado único da União. Têm também de poder confiar numa evolução consistente em todos os Estados-Membros. De modo idêntico, os consumidores e os utentes dos transportes esperam uma mobilidade pan-europeia para os veículos e embarcações movidos a combustíveis alternativos. A ação de âmbito europeu pode permitir a coordenação requerida a nível de todo o mercado da União e a aplicação de especificações técnicas comuns à escala da UE.

- Em relação ao Princípio da proporcionalidade

Em cumprimento do princípio da proporcionalidade, a ação proposta incide apenas nos combustíveis alternativos eletricidade, hidrogénio e gás natural (GNC e GNL), em relação aos quais as lacunas do mercado exigem intervenção pública, e em dois modos de transporte — rodoviário e por via navegável, cuja rede mínima necessária não pode ser desenvolvida sem o apoio da União. Estes setores representam mais de 80% dos volumes de transporte de carga e de passageiros. Nestes setores, a utilização de combustíveis alternativos é essencial para romper a dependência em relação ao petróleo, melhorar a competitividade da Europa e reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e de poluentes.

Aliás, o fato de se dar nota de que "...os Estados-Membros mantêm a escolha dos métodos de transposição a fim de atingir os objetivos estabelecidos" e que a "...flexibilidade na transposição da diretiva permite aos Estados-Membros utilizarem os

instrumentos que considerarem mais eficazes em termos de custos, para atingirem as metas definidas pela diretiva", demonstra que existe preocupação com o assegurar de uma aplicação equilibrada e proporcional desta iniciativa.

PARTE III – CONCLUSÕES

1 - A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade e assegura a proporcionalidade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União, sem colocar em causa a intervenção, dentro das competências próprias, de cada um dos Estados-membros.

2 - 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, 13 de março de 2013.

O Deputado Relator | **O Presidente da Comissão**

(Nuno Matias) | **(Luís Campos Ferreira)**