

PARLAMENTO EUROPEU

2004



2009

Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

2007/0196(COD)

7.2.2008

PROJECTO DE PARECER

da Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

dirigido à Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia

sobre a proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/55/CE, que estabelece regras comuns para o mercado interno de gás natural
(COM(2007)0529 – C6-0317/2007 – 2007/0196(COD))

Relator de parecer: Bernhard Rapkay

PA_Legam

JUSTIFICAÇÃO SUCINTA

1. Contexto

O grau alcançado de concorrência e de integração do mercado do gás no âmbito dos primeiros e segundos pacotes de medidas relativas ao mercado interno da energia ainda não é satisfatório. Cabe por conseguinte saudar a proposta de um novo ajustamento sob a forma do presente terceiro pacote de medidas relativas ao mercado interno da energia. Se, no que diz respeito aos objectivos consagrados na proposta da Comissão, existe um vasto consenso, já os instrumentos nela seleccionados suscitam porém algumas questões.

2. Disposições em matéria de "dissociação"

Na proposta da Comissão e no debate político em geral, a questão da separação da propriedade ("ownership unbundling" OU) ocupa um lugar de destaque. São-lhe atribuídos efeitos positivos assinaláveis, que excedem claramente os aspectos ligados a um acesso ao mercado de forma não discriminatória. As redes de transporte europeias representam porém um monopólio natural, facto que não é afectado pela existência de um proprietário não implicado na produção nem na distribuição. A este respeito, um grau adequado de regulação constitui um instrumento muito mais eficaz. Além disso, a "separação" da propriedade dos operadores de redes de transporte equivaleria de facto a uma expropriação, o que levantaria, pelo menos em certos Estados-Membros, problemas consideráveis ao nível do direito constitucional e, de um modo geral, quanto à questão da proporcionalidade dos meios. Daí resultariam contenciosos jurídicos prolongando-se por vários anos, com um assinalável impacto sobre os investimentos das empresas em causa e sobre a segurança do abastecimento. É também questionável se a referida separação da propriedade propiciaria realmente os efeitos de integração do mercado e de incentivo à concorrência almejados pela Comissão.

Como opção de segundo plano, a Comissão propõe criar um operador independente de redes de transporte, solução esta que é porém pouco viável. Face a estas considerações, cabe saudar o facto de alguns Estados-Membros terem elaborado um modelo que visa uma "dissociação" efectiva e eficaz dos operadores de redes graças a uma "dissociação" reforçada no direito das sociedades. Este modelo deveria ser sujeito a um exame que garantisse à partida a incerteza do resultado, mas deve em todo o caso superar o actual modelo de "dissociação" no direito das sociedades.

3. Estrutura de regulação

De um modo geral, a configuração inteligente da estrutura de regulação reveste-se de uma importância central, que supera claramente a separação da propriedade na criação de um mercado interno integrado e funcional. A proposta da Comissão consagra por isso várias disposições à questão da regulação, mas não dá uma resposta esclarecedora à questão da delimitação das competências entre as diferentes entidades reguladoras.

- Em especial, a Agência para a Cooperação dos Reguladores do sector Energético, que tem apenas poderes consultivos, não poderá assim cumprir a sua tarefa, que consiste em colmatar a lacuna existente em matéria de regulação, sobretudo no que diz respeito às interligações. A Agência deveria dispor, num domínio a definir de

forma muito precisa, do poder de tomar decisões vinculativas. À semelhança das autoridades de regulação nacionais, deveria, ela também, ser independente em relação aos interesses económicos e políticos, o que deveria de resto ser também o caso em relação à Comissão Europeia. Poderes mais amplos da Agência implicariam também que a Agência tivesse mais obrigações de prestar contas ao Parlamento e ao Conselho.

- As autoridades de regulação nacionais vêm a sua independência e as suas competências reforçadas pela proposta da Comissão, o que é digno de saudar. É urgente aprofundar a harmonização neste domínio.
- O papel da Rede europeia dos operadores das redes de transporte não deveria ser sobrestimado em relação ao da Agência; as suas competências no domínio da regulação deveriam em todo o caso continuar a confinar-se à elaboração de códigos técnicos, evitando falar-se de um qualquer tipo de "quase auto-regulação".
- Por último, coloca-se a questão quanto ao papel a desempenhar pela Comissão na futura estrutura de regulação. A proposta de directiva prevê a atribuição à Comissão de vastas competências através da adopção de orientações no âmbito do procedimento de comitologia. Apesar da prevista aplicação do procedimento de regulamentação com controlo, na óptica do Parlamento, coloca-se aqui a questão se se pode efectivamente confiar em exclusivo à Comissão a elaboração de orientações, por exemplo, sobre a dimensão da cooperação entre as entidades reguladoras (artigo 24-D, n.º 4). Outras orientações poderiam também ter impacto sobre conteúdos essenciais da directiva, pelo que deveriam ser definidas, na medida do possível, logo no texto da própria directiva, e assim inserir-se no quadro do procedimento de co-decisão.

4. Observação relativa ao procedimento

Devido ao calendário apertado, não foi possível, aquando da redacção do presente projecto de parecer, apresentar as alterações objectivamente necessárias, sobretudo no que diz respeito às disposições em matéria de "dissociação". Por conseguinte, o relator apresentará ulteriormente as alterações respeitantes a um modelo alternativo.

ALTERAÇÕES

A Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários insta a Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes alterações no seu relatório:

Alteração 1

Proposta de directiva – acto modificativo

Considerando 7

Directiva 2003/55/CE

Texto da Comissão

(7) A dissociação efectiva só poderá ser assegurada mediante a supressão do incentivo inerente que se apresenta às empresas verticalmente integradas para discriminarem os concorrentes no acesso às redes e no investimento. A separação da propriedade, que implica a nomeação do proprietário da rede como operador da rede e a sua independência em relação a quaisquer interesses de fornecimento e de produção, é **claramente a forma mais** eficaz e estável de resolver o inerente conflito de interesses e garantir a segurança do abastecimento. Por este motivo, o Parlamento Europeu, na sua resolução sobre as perspectivas do mercado interno do gás e da electricidade, adoptada em 10 de Julho de 2007, considerou que a separação da propriedade a nível do transporte constitui o meio mais eficaz de promover o investimento nas infra-estruturas de forma não discriminatória, um acesso equitativo à rede por parte dos novos operadores, bem como a transparência do mercado. Os Estados-Membros devem, pois, assegurar que a mesma pessoa não seja autorizada a exercer controlo, inclusive através de direitos de bloqueio de accionista minoritário em decisões de importância estratégica, como os investimentos, sobre uma empresa de produção ou de fornecimento, ao mesmo tempo que detém interesses ou exerce direitos sobre um operador de rede de transporte ou uma rede de transporte. Reciprocamente, o controlo sobre um operador de rede de transporte deve vedar a possibilidade de detenção de interesses ou de exercício de direitos sobre uma empresa de fornecimento.

Alteração

(7) A dissociação efectiva só poderá ser assegurada mediante a supressão do incentivo inerente que se apresenta às empresas verticalmente integradas para discriminarem os concorrentes no acesso às redes e no investimento. A separação da propriedade, que implica a nomeação do proprietário da rede como operador da rede e a sua independência em relação a quaisquer interesses de fornecimento e de produção, é **uma** forma eficaz e estável de resolver o inerente conflito de interesses e garantir a segurança do abastecimento. Por este motivo, o Parlamento Europeu, na sua resolução sobre as perspectivas do mercado interno do gás e da electricidade, adoptada em 10 de Julho de 2007, considerou que a separação da propriedade a nível do transporte constitui o meio mais eficaz de promover o investimento nas infra-estruturas de forma não discriminatória, um acesso equitativo à rede por parte dos novos operadores, bem como a transparência do mercado. Os Estados-Membros devem, pois, assegurar que a mesma pessoa não seja autorizada a exercer controlo, inclusive através de direitos de bloqueio de accionista minoritário em decisões de importância estratégica, como os investimentos, sobre uma empresa de produção ou de fornecimento, ao mesmo tempo que detém interesses ou exerce direitos sobre um operador de rede de transporte ou uma rede de transporte. Reciprocamente, o controlo sobre um operador de rede de transporte deve vedar a possibilidade de detenção de interesses ou de exercício de direitos sobre uma empresa de fornecimento.

Or. de

Justificação

Não é correcto pretender que a separação da propriedade seja a forma mais eficaz e mais rápida de garantir a segurança do abastecimento. A segurança do abastecimento está vinculada a condições muito mais diversas, como por exemplo um grau adequado de regulação. Mesmo após uma separação da propriedade, a rede continua a ser um monopólio natural, que tem de ser regulamentado.

Alteração 2

Proposta de directiva – acto modificativo

Considerando 11

Directiva 2003/55/CE

Texto da Comissão

(11) Se a empresa proprietária de uma rede de transporte fizer parte de uma empresa verticalmente integrada, deve ser facultada aos Estados-Membros a escolha entre separar a propriedade ou, **como derrogação**, criar operadores de rede não dependentes de interesses de fornecimento e produção. A eficácia total da solução “operador independente” deve ser assegurada mediante regras adicionais específicas. A fim de salvaguardar na totalidade os interesses dos accionistas das empresas verticalmente integradas, os Estados-Membros devem poder escolher, para a separação da propriedade, quer a alienação directa quer o fraccionamento das acções da empresa integrada em acções da empresa de transporte e acções da empresa, que se mantém, de fornecimento e produção, desde que se cumpram os requisitos decorrentes da separação da propriedade.

Alteração

(11) Se a empresa proprietária de uma rede de transporte fizer parte de uma empresa verticalmente integrada, deve ser facultada aos Estados-Membros a escolha entre separar a propriedade ou criar operadores de rede não dependentes de interesses de fornecimento e produção. A eficácia total da solução “operador independente” deve ser assegurada mediante regras adicionais específicas. A fim de salvaguardar na totalidade os interesses dos accionistas das empresas verticalmente integradas, os Estados-Membros devem poder escolher, para a separação da propriedade, quer a alienação directa quer o fraccionamento das acções da empresa integrada em acções da empresa de transporte e acções da empresa, que se mantém, de fornecimento e produção, desde que se cumpram os requisitos decorrentes da separação da propriedade.

Or. de

Justificação

A criação de operadores de rede independentes deverá constituir uma opção equivalente.

Alteração 3

Proposta de directiva – acto modificativo

Considerando 32

Directiva 2003/55/CE

Texto da Comissão

(32) No que respeita à Directiva 2003/55/CE, deve ser conferido poder à Comissão, nomeadamente, para adoptar as orientações necessárias a um grau mínimo de harmonização que permita alcançar o objectivo desta directiva. Estas medidas, dado serem de alcance geral e terem por objectivo complementar a Directiva 2003/55/CE mediante o aditamento de novos elementos não essenciais, devem ser adoptadas em conformidade com o procedimento de regulamentação com controlo previsto no artigo 5.º-A da Decisão 1999/468/CE.

Alteração

(32) No que respeita à Directiva 2003/55/CE, deve ser conferido poder à Comissão, nomeadamente, para adoptar, ***de forma limitada***, as orientações necessárias a um grau mínimo de harmonização que permita alcançar o objectivo desta directiva. Estas medidas, dado serem de alcance geral e terem por objectivo complementar a Directiva 2003/55/CE mediante o aditamento de novos elementos não essenciais, devem ser adoptadas em conformidade com o procedimento de regulamentação com controlo previsto no artigo 5.º-A da Decisão 1999/468/CE.

Or. de

Justificação

Torna-se suficiente que a Comissão possa adoptar neste contexto orientações claramente delimitadas.

Alteração 4

Proposta de directiva – acto modificativo

Artigo 1 – ponto 2

Directiva 2003/55/CE

Artigo 3 – n.º 7

Texto da Comissão

Alteração

(2) No artigo 3.º, é aditado o n.º 7, com a seguinte redacção:

Suprimido

“7. A Comissão adoptará orientações para a execução do presente artigo. Essas orientações, que têm por objectivo alterar elementos não essenciais da presente directiva, complementando-a, devem ser adoptadas em conformidade com o procedimento de regulamentação com controlo referido no n.º 3 do artigo 30.º.”

Or. de

Justificação

As obrigações de serviço público já estão regulamentadas na directiva actualmente em vigor. Não é neste contexto pertinente que a Comissão adopte orientações.

Alteração 5

Proposta de directiva – acto modificativo

Artigo 1 – ponto 8

Directiva 2003/55/CE

Artigo 9-A – n.º 3

Texto da Comissão

Alteração

3. A Comissão pode adoptar orientações tendentes a assegurar o cumprimento integral e efectivo do disposto no n.º 2 do presente artigo por parte do proprietário da rede de transporte e do operador da rede de armazenamento. Essas orientações, que têm por objectivo alterar elementos não essenciais da presente directiva, complementando-a, devem ser adoptadas em conformidade com o procedimento de regulamentação com controlo referido no n.º 3 do artigo 30.º.”

Suprimido

Justificação

Não é pertinente neste contexto que a Comissão adopte orientações.

Alteração 6

Proposta de directiva – acto modificativo

Artigo 1 – ponto 10

Directiva 2003/55/CE

Artigo 13 – n.º 4

Texto da Comissão

Alteração

4. A Comissão pode adoptar orientações para assegurar o cumprimento cabal e efectivo do n.º 2 por parte do operador da rede de distribuição, no que respeita à independência total deste, à ausência de comportamento discriminatório e à proibição de as actividades de fornecimento da empresa verticalmente integrada tirarem vantagens indevidas da sua integração vertical. Essas orientações, que têm por objectivo alterar elementos não essenciais da presente directiva, complementando-a, devem ser adoptadas em conformidade com o procedimento de regulamentação com controlo referido no n.º 3 do artigo 30.º.”

Suprimido

Justificação

Não é pertinente neste contexto que a Comissão adopte orientações com tal abrangência.

Alteração 7

Proposta de directiva – acto modificativo

Artigo 1 – ponto 13

Directiva 2003/55/CE

Artigo 22 – n.º 5

Texto da Comissão

5. No prazo de dois meses após a recepção de uma notificação, a Comissão pode tomar uma decisão que inste a entidade reguladora a alterar ou retirar a decisão de conceder uma derrogação. O referido prazo começa a correr no dia seguinte ao da recepção da notificação. O prazo de dois meses pode ser prorrogado por mais dois meses se a Comissão pretender obter informações complementares. O novo prazo começa a correr no dia seguinte ao da recepção de todas as informações complementares. Pode também ser prorrogado com o acordo conjunto da Comissão e da entidade reguladora. Se as informações pedidas não derem entrada dentro do prazo indicado no pedido, considerar-se-á que a notificação foi retirada, salvo se, antes de findo o prazo, este tiver sido prorrogado com o consentimento conjunto da Comissão e da entidade reguladora ou se a entidade reguladora, numa declaração devidamente fundamentada, tiver informado a Comissão de que considera a notificação completa.

Alteração

5. No prazo de dois meses após a recepção de uma notificação, a Comissão pode tomar uma decisão, ***em relação às regras de concorrência***, que inste a entidade reguladora a alterar ou retirar a decisão de conceder uma derrogação. O referido prazo começa a correr no dia seguinte ao da recepção da notificação. O prazo de dois meses pode ser prorrogado por mais dois meses se a Comissão pretender obter informações complementares. O novo prazo começa a correr no dia seguinte ao da recepção de todas as informações complementares. Pode também ser prorrogado com o acordo conjunto da Comissão e da entidade reguladora. Se as informações pedidas não derem entrada dentro do prazo indicado no pedido, considerar-se-á que a notificação foi retirada, salvo se, antes de findo o prazo, este tiver sido prorrogado com o consentimento conjunto da Comissão e da entidade reguladora ou se a entidade reguladora, numa declaração devidamente fundamentada, tiver informado a Comissão de que considera a notificação completa.

Or. de

Justificação

A autorização de derrogações não deveria incumbir à Comissão, mas sim à Agência para a Cooperação dos Reguladores do sector Energético (ACER). A Comissão deveria unicamente intervir em decisões de relevo para a concorrência.