

Nota explicativa que acompanha a consulta pública sobre a revisão da Comunicação PIIEC

O objetivo da presente nota é clarificar o objetivo e o âmbito da proposta de revisão da Comunicação da Comissão sobre os critérios para a análise da compatibilidade com o mercado interno dos auxílios estatais destinados a promover a realização de projetos importantes de interesse europeu comum («Comunicação PIIEC»). Acompanha a consulta pública sobre o projeto de revisão da Comunicação PIIEC, que terá uma duração de 8 semanas.

Convidam-se os cidadãos, as organizações, as empresas e as autoridades públicas a apresentar os seus pontos de vista sobre a proposta da Comissão para a revisão da Comunicação PIIEC. Para além da consulta, será realizada uma reunião com os Estados-Membros para recolher as suas opiniões sobre o projeto de Comunicação PIIEC.

Convidam-se as partes interessadas a apresentar as suas observações em formato eletrónico e a indicar claramente se a sua resposta é confidencial. Nesse caso, deve também ser fornecida uma versão não confidencial da resposta que possa ser publicada no sítio Web da DG Concorrência. Os dados de contacto completos estão disponíveis na página da consulta pública.

1. Contexto

Os PIIEC podem representar um contributo importante para a realização dos objetivos estratégicos da União, nomeadamente tendo em conta as suas repercussões positivas. Permitem unir os Estados-Membros e as partes interessadas de toda a União, de modo a dar resposta a importantes deficiências de mercado ou sistémicas, bem como a desafios sociais que não poderiam ser enfrentados de outro modo.

Na Comunicação PIIEC¹, adotada pela primeira vez em 2014, a Comissão estabelece as condições para que os auxílios estatais para a realização de projetos importantes de interesse europeu comum possam ser considerados compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado.

Em 2019, a Comissão lançou uma avaliação da Comunicação PIIEC no contexto do balanço de qualidade² do pacote de modernização dos auxílios estatais de 2012, a fim de avaliar se as regras continuavam a ser adequadas à sua finalidade. Os resultados mostraram que, em princípio, as regras funcionaram bem, mas que são necessários alguns ajustamentos pontuais para o período subsequente.

Em 11 de dezembro de 2019, a Comissão publicou a comunicação sobre o Pacto Ecológico Europeu, que define as políticas para tornar a Europa o primeiro continente neutro em termos de emissões de carbono até 2050. Para concretizar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu, é necessária a ação de todos os setores.

Além disso, em 19 de fevereiro de 2020, foi apresentada a estratégia digital europeia, que visa a transformação digital em prol das pessoas e das empresas, contribuindo, simultaneamente, para alcançar os objetivos de uma Europa com impacto neutro no clima até 2050.

Esta transição dupla para uma economia verde e digital exige também um alinhamento das atuais regras em matéria de auxílios estatais.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0620%2801%29>

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_182

A Comunicação PIIEC expira no final de 2021³. A adoção da nova Comunicação PIIEC está prevista para o segundo semestre de 2021.

2. Alterações propostas no projeto de texto da Comunicação PIIEC

A revisão da Comunicação PIIEC baseia-se, em grande medida, nos resultados, provas e dados recolhidos na fase de avaliação, incluindo uma consulta específica e a consulta pública sobre todas as regras abrangidas pelo balanço de qualidade⁴, bem como na experiência da Comissão decorrente da sua prática decisória, em especial em três decisões PIIEC em matéria de investigação e inovação (uma sobre a microeletrónica, aprovada em dezembro de 2018, e duas sobre a cadeia de valor das baterias, aprovadas respetivamente em dezembro de 2019 e janeiro de 2021). Além disso, a comunicação tem de ser atualizada para ter em conta novas prioridades políticas, como o Pacto Ecológico Europeu e a estratégia digital.

Com base nos resultados da avaliação, considera-se que a Comunicação PIIEC é globalmente adequada à sua finalidade. Em especial, revelou-se um instrumento adequado para facilitar a emergência de importantes projetos transfronteiriços, integrados e colaborativos em cadeias de valor estratégicas, que promovam o interesse europeu comum.

A este respeito, a substituição das anteriores regras setoriais específicas para a avaliação dos PIIEC por orientações específicas e interdisciplinares parece ter alcançado os seus objetivos de clarificar os critérios de elegibilidade e compatibilidade dos auxílios estatais para os PIIEC e de aumentar a previsibilidade da avaliação da Comissão.

Mais concretamente, o projeto de comunicação PIIEC, embora permaneça em grande medida inalterado em relação à Comunicação de 2014, será revisto com especial incidência nos seguintes domínios:

Abertura e inclusividade dos PIIEC

Afigura-se que os atuais requisitos de elegibilidade (por exemplo, o número mínimo de Estados-Membros para que um projeto possa ser considerado um PIIEC) e os indicadores positivos (por exemplo, abertura dos PIIEC) não são suficientes para garantir que a conceção dos PIIEC é realizada de forma totalmente aberta e inclusiva.

Por conseguinte, afigura-se justificado aumentar ligeiramente o número mínimo de Estados-Membros participantes, mantendo simultaneamente a possibilidade ser exigido um número inferior quando a natureza do projeto o justificar, bem como exigir que todos os Estados-Membros interessados tenham uma verdadeira oportunidade de participar num PIIEC emergente (ver pontos 17 e 18 do projeto de comunicação PIIEC).

Papel das PME

Embora várias PME tenham participado nos três PIIEC integrados de I&D&I aprovados desde 2014, as regras da Comunicação PIIEC não resolvem, por si só, a situação específica das PME.

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1247

⁴ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-Fitness-check-of-2012-State-aid-modernisation-package-railways-guidelines-and-short-term-export-credit-insurance/public-consultation>

Tendo em conta o papel especial que as PME desempenham na economia da UE, é importante que estas possam participar nos PIIEC e beneficiar deles. Além disso, considerando que montantes mais baixos de auxílio, por exemplo às PME, são, em princípio, menos suscetíveis de distorcer indevidamente a concorrência, justifica-se a introdução de um princípio explícito de apreciação proporcionada (ver ponto 5 do projeto de Comunicação PIIEC).

Por outro lado, justifica-se igualmente incentivar as grandes empresas que participam nos PIIEC a envolverem PME de diferentes Estados-Membros como seus parceiros, de modo a que as PME possam beneficiar cada vez mais dos PIIEC (ver ponto 22, alínea d), do projeto de Comunicação PIIEC).

Atualização das atuais prioridades e estratégias da UE

A atual comunicação PIIEC não reflete plenamente os recentes desenvolvimentos políticos da UE, em especial o Pacto Ecológico Europeu, a estratégia digital e a estratégia industrial/estratégia para as PME.

Por conseguinte, considera-se necessário inserir referências a iniciativas importantes mais recentes (ver pontos 4, 5 e 15 do projeto de Comunicação PIIEC).

Além do mais, é adequado reconhecer expressamente a possibilidade de avaliar, ao abrigo da Comunicação PIIEC, grandes projetos transfronteiriços nos domínios da saúde ou digital, de grande importância para as respetivas estratégias (ver ponto 26 do projeto de Comunicação PIIEC).

Prevenção dos efeitos negativos dos auxílios aos PIIEC e melhor garantia da proporcionalidade dos auxílios

Para reforçar o caráter europeu dos PIIEC e assegurar a coerência com a política de coesão da UE, justifica-se a introdução de disposições específicas para o tratamento das condições de relocalização (ver ponto 49 do projeto de Comunicação PIIEC).

A fim de assegurar que os auxílios continuam a ser proporcionados em caso de receitas líquidas suplementares obtidas pelos beneficiários do auxílio em resultado do projeto objeto de auxílio, justifica-se introduzir uma disposição explícita sobre a possibilidade de a Comissão solicitar mecanismos de reembolso adequados (ver ponto 37 do projeto de Comunicação PIIEC). Justifica-se igualmente exigir que o cofinanciamento pelo beneficiário seja significativo (ver ponto 20 do projeto de Comunicação PIIEC).

Outros esclarecimentos e atualizações

Tendo em conta os pedidos de esclarecimento formulados durante as consultas realizadas no âmbito do balanço de qualidade, e à luz da prática decisória, afigura-se justificado atualizar, rever ligeiramente ou reestruturar algumas disposições da Comunicação PIIEC, em especial no que diz respeito: à definição de «projeto integrado» (ver ponto 13 do projeto de Comunicação PIIEC); à existência de deficiências de mercado ou sistémicas ou de desafios societários (ver ponto 16 do projeto de Comunicação PIIEC); à definição de «primeiro desenvolvimento industrial» (ver ponto 25 do projeto de Comunicação PIIEC); à avaliação de cenários contrafactuais (ver ponto 32 do projeto de Comunicação PIIEC); à acumulação (ver ponto 36 do projeto de Comunicação PIIEC); à transparência (ver pontos 50 e 51 do projeto de Comunicação PIIEC).