



Exma Senhora

Diretora Interina do Gabinete de Estudos e

Acompanhamento de Mercados da

Autoridade da Concorrência

Dra. VNCONF - Dados pessoais

Data: 20 de fevereiro de 2024

N. Refª : PARC- 000007-2024

Assunto: Estudo AdC - Concorrência e mobilidade elétrica em Portugal

1

Na sequência do solicitado, junto enviamos os nossos comentários ao assunto suprarreferido, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora Geral

VNCONF - Dados pessoais

Considerações de âmbito geral

A DECO congratula-se com a presente iniciativa da Autoridade da Concorrência (doravante, AdC), que se revela de primordial importância e oportunidade, no contexto europeu e nacional, e que vai ao encontro das preocupações e reivindicações da associação, no que respeita à proteção dos direitos e interesses dos consumidores no âmbito da mobilidade elétrica.

De facto, na Europa, a mobilidade elétrica tem sido objeto da atenção das Autoridades Nacionais de Concorrência (ANC) - conforme, aliás, referido no próprio Estudo - mas também por parte das Organizações de Consumidores.

Com efeito, no âmbito da mobilidade elétrica, vários problemas se colocam aos consumidores, na Europa em geral e em Portugal em particular.

A promoção da mobilidade elétrica é um fator crucial no contexto das políticas climática e energética da União Europeia (UE) e de Portugal. Com efeito, a transição para uma economia sustentável, passa necessariamente pela descarbonização dos transportes, setor fortemente responsável pela emissão de gases com efeito de estufa, com especial relevo do transporte rodoviário.

É, pois, fundamental, tornar a mobilidade elétrica uma opção cada vez mais apelativa para os consumidores, mormente num momento em que se assiste a um acentuado aumento das vendas de novos veículos elétricos.

Ademais, esta necessidade é ainda mais premente, se considerarmos que o automóvel se mantém como o meio de transporte mais utilizado no país, segundo os dados definitivos dos últimos Censos realizados em Portugal pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) em 2021.

Neste âmbito, e sem prejuízo do presente Estudo (e Recomendações) constituir um excelente e fundamental contributo para a promoção da concorrência e maximização do bem-estar dos consumidores, que aplaudimos, preconizamos uma abordagem mais

holística, considerando ainda outro tipo de dificuldades sentidas pelos consumidores, como a insuficiência dos incentivos existentes à aquisição de veículos e as dificuldades e a falta de compreensão dos preços dos carregamentos. Neste âmbito, mais algumas Recomendações poderiam ser feitas, na medida em que, do nosso ponto de vista, visariam, também elas, ações cruciais para a promoção do desenvolvimento e expansão de uma rede de mobilidade elétrica com cobertura adequada, eficiente e competitiva. Sobre este aspeto, debruçar-nos-emos mais adiante.

Dos principais problemas sentidos pelos consumidores

A DECO tem recebido denúncias de consumidores que evidenciam algumas das dificuldades identificadas no Estudo em apreço, nomeadamente a falta de compreensão do preço cobrado pelos comercializadores de eletricidade para a mobilidade elétrica (CEME), conforme é possível verificar nalguns comentários de consumidores que transcrevemos de seguida:

3

- ⇒ *“Fiz um pedido para obter um cartão [...] para carregar o meu carro. Obtive o cartão, no entanto, tenho reparado que quando carrego o meu carro não sei quanto gastei naquele carregamento, só sei quando aparece a conta é enviada para casa/email.”*
- ⇒ *“Recebi uma fatura passado 4 meses de 361,03€ e após ter pago a mesma, no mês a seguir aparece outra fatura para pagar, agora 218,68€ referentes apenas um mês de carregamentos.”*
- ⇒ *“Penso que a App deles é muito útil, mas ultimamente eles publicitam muito os preços baixos a certas horas... na prática não estou certo depois que o preço cobrado se alinhe com a "venda".”*
- ⇒ *“Há uns dias, ao fazer um carregamento [...] foi-me cobrado um valor muito acima da simulação de preço. Ao ver os detalhes das contas fiquei surpreendido negativamente.”*

Acresce, a este ponto sobre a falta de clareza dos preços cobrados pelos carregamentos, reclamações dos consumidores relativamente à demora na emissão de faturas por parte do CEME, conforme demonstra o comentário seguinte:

⇒ *“Parece, não existir um período de envio de faturas dos carregamentos, ou seja, enviam [...] quando a entidade gestora dos postos de carregamento, enviam [...] os valores dos carregamentos.”*

Tais situações, de atraso na emissão de faturas, levaram inclusive alguns consumidores a invocar a prescrição de consumos com uma antiguidade superior a 6 meses prevista na Lei dos Serviços Públicos Essenciais. Porém, a prescrição foi recusada pelas empresas por considerarem que os consumos de mobilidade elétrica não estão integrados no elenco taxativo dos serviços públicos essenciais.

4

Nestes termos, identificamos, essencialmente, 3 ordens de problemas, no que respeita à rede pública de mobilidade elétrica:

- **Problemas relativos ao acesso:**
 - **Necessidade de celebrar um contrato com um CEME** (podendo carregar veículos em qualquer ponto de carregamento integrado na rede pública, através de um cartão físico ou de uma aplicação digital) **ou utilização da rede pública numa base ad-hoc, com recurso a uma aplicação digital** associada à prestação do serviço de carregamento elétrico de veículos na rede de mobilidade elétrica (sendo que apenas pode carregar veículos em pontos de carregamento integrados na rede que disponibilizem a possibilidade de efetuar carregamentos numa base ad-hoc, e que estejam associados à aplicação digital em causa);

- **Insuficiência de postos de carregamento** (com a agravante da assinalada assimetria geográfica na cobertura da rede, com menor densidade nas regiões do interior, o que representa um manifesto obstáculo em termos de coesão territorial e social).

- **Problemas respeitantes ao preço:**
 - **Incerteza quanto ao custo do carregamento:** antes do carregamento, os utilizadores de veículos elétricos apenas conhecem uma parte do custo em que irão incorrer, nomeadamente o preço aplicável à utilização do ponto de carregamento;
 - **Impossibilidade de comparação dos preços** aplicáveis à utilização dos pontos de carregamento, em virtude da existência de diferentes estruturas tarifárias adotadas, o que **inviabiliza a liberdade de escolha do ponto de carregamento em função do respetivo custo de utilização.**

- **Problemas respeitantes ao de pagamento**
 - **Ausência de pontos de carregamento com terminais e/ou dispositivos utilizados para serviços de pagamento (impossibilidade de pagar com cartões de débito/crédito)**
 - **Atraso no envio das faturas aos consumidores, por parte dos CEME.**

Das Recomendações

Na generalidade, a DECO subscreve as Recomendações efetuadas pela AdC, que entende promoverem a dinamização da concorrência e serem adequadas a solucionar os identificados problemas sentidos pelos consumidores.

Recomendações ao Governo

Recomendação 1. Promover a simplificação do modo de pagamento nos pontos de carregamento acessíveis ao público. O Regulamento (UE) 2023/1804, em particular as suas normas que estabelecem obrigações dos OPC associadas aos carregamentos numa base ad-hoc, deve ser plena e atempadamente implementado.

A DECO concorda plenamente com a presente Recomendação, que vai ao encontro dos direitos e interesses dos consumidores, que reclamam a possibilidade de efetuarem pagamentos com cartões de débitos e de crédito.

Aliás, a este propósito, salienta-se que aquando da discussão sobre a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos, a DECO fez chegar ao então Ministro das Infraestruturas as suas preocupações no que respeita aos meios de pagamento a disponibilizar aos consumidores pelos operadores dos pontos de carregamento, nas estações de carregamento acessíveis ao público.

Já nessa altura esta associação defendeu que todos os operadores dos pontos de carregamento, nas estações de carregamento acessíveis ao público (independentemente da potência em causa), deveriam ser obrigados a disponibilizar aos consumidores a possibilidade de efetuarem pagamentos com cartões de débito e de crédito.

Na realidade, o consumidor ainda enfrenta muitos problemas técnicos, incluindo no que respeita à interoperabilidade. Ademais, considerando o crescente aumento na venda de veículos elétricos, o problema tenderá a ganhar cada vez maior dimensão.

Com efeito, alguns países e regiões com altas taxas de penetração de veículos elétricos (Alemanha, Califórnia, Reino Unido, Noruega) legislaram no sentido de obrigar à

disponibilização de pagamento por cartão de débito/crédito, cientes dos benefícios para o consumidor e dos riscos associados ao nascimento de um mercado que envolve muitos *players* a tentar aprisionar os condutores a soluções próprias de carregamento e pagamento.

Com efeito, subscrevemos totalmente a posição da Autoridade de Concorrência e Mercados do Reino Unido (julho de 2021) <https://www.gov.uk/government/news/further-action-needed-on-ev-charging-to-meet-net-zero>, aliás, também assumida neste Estudo pela AdC, de que o carregamento de veículos elétricos deve ser tão simples quanto abastecer com gasolina ou gasóleo e que deve ser rápido de pagar, nomeadamente sem necessidade de subscrever contratos e com disponibilidade de pagamentos sem contacto.

Na verdade, até ao momento, a indústria ainda não mostrou evidências de que a obrigatoriedade do pagamento com cartão de débito seria economicamente inviável, mesmo para postos de carregamento de baixa potência. Pelo contrário, cada vez mais, assistimos ao surgimento de soluções técnicas de baixo custo (como [esta](#), que se indica apenas a título meramente exemplificativo).

7

A existência de terminais/dispositivos utilizados para serviços de pagamentos permitirá ao consumidor conhecer o custo do carregamento no próprio momento e simplificará os procedimentos.

Ademais, importa salientar que ainda existem muitos consumidores com pouca literacia digital, sendo o carregamento efetuado apenas com recurso a uma aplicação digital um obstáculo para este segmento de consumidores.

A este propósito, refira-se, ainda, a posição assumida pelo CESE (Comité Económico e Social Europeu), em Parecer sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos e que revoga a Diretiva 2014/94/UE do Parlamento Europeu e do Conselho:

“Apesar do que a Comissão afirma no artigo 5.º, n.º 2, a opção de código QR para pagamentos ad hoc não é um sistema de pagamento amplamente utilizado na UE. O CESE prevê que a utilização desta opção venha a causar problemas de acessibilidade para muitos grupos de utilizadores. O CESE opõe-se a uma situação em que o uso do código QR seja o único método de realização de um pagamento ad hoc. Têm de estar disponíveis leitores de cartões de pagamento para todos os pagamentos ad hoc.”

Recomendação 2. Promover a simplificação do modelo organizativo, integrando o papel dos OPC e dos CEME. O serviço de carregamento passaria a ser adquirido aos OPC, sem recurso a um contrato prévio com um CEME, sem necessidade de aplicação digital e com um preço livremente determinado pelos OPC.

A DECO concorda com a presente Recomendação, exceto no que respeita ao preço, em que se aconselha alguma precaução, tendo em conta a ainda pouca maturidade do mercado. Neste âmbito, recomendaríamos uma eventual regulação dos preços, durante um período provisório, a definir.

A simplificação do sistema organizativo vai precisamente ao encontro dos interesses dos consumidores, revelando-se adequada a solucionar as já mencionadas dificuldades sentidas pelos mesmos, nomeadamente ao nível da complexidade no acesso à rede, transparência, informação e comparabilidade ao nível dos preços, e faturação.

Aliás, a presente Recomendação vai precisamente ao encontro do que defendemos, na linha da posição assumida pela AdC e do já anteriormente defendido pela ANC do Reino Unido, no sentido de o carregamento de veículos elétricos deve ser tão simples quanto abastecer com gasolina ou gasóleo.

Os modelos baseados em assinatura colocam problemas em termos de efeitos de *lock-in* (transparência tarifária, risco de insolvência de operadores com contratos em vigor

com consumidores, soluções de pagamento inseguras, concentração de mercado...). Os intermediários nem sempre estão preparados para gerir pagamentos de maneira segura e eficiente, pois essa não é sua função principal, sendo que também apresentam custos mais altos para os consumidores do que os cartões de débito/crédito.

O facto de existirem várias entidades envolvidas e a necessidade de troca de comunicações entre elas, tem originado atrasos na emissão das faturas dos consumidores finais, relativas aos consumos com os carregamentos de veículos elétricos, pelo que a integração do papel dos operadores de postos de carregamento (OPC) e dos CEME poderia solucionar este problema.

A este propósito e sem conceder, seria necessário definir prazos de reporte dos dados relativos à eletricidade consumida nos respetivos pontos de carregamento por parte dos OPC, com o intuito de evitar atrasos na cobrança ao consumidor final.

Recomendação 3. Avaliar os custos e benefícios de selecionar a EGME por um mecanismo competitivo, aberto, transparente e não discriminatório, na medida em que está em causa um direito exclusivo.

Na perspetiva desta associação, a dinamização da concorrência pelo mercado beneficia, à partida, os consumidores. Seria importante, contudo, que se garantisse que a opção beneficiaria efetivamente os consumidores, traduzindo-se numa real e efetiva diminuição da tarifa da EGME.

Recomendação 4. Revogar a possibilidade de alargamento, sem concurso público, de instalação e exploração de pontos de carregamento nos contratos de (sub)concessão nas áreas de serviço ou postos de abastecimento de combustíveis. Em particular, o nº 4 do artigo 25º do Decreto-Lei nº 39/2010 deve ser revogado.

Recomendação 5. Promover a atribuição de direitos de instalação e exploração de pontos de carregamento nos contratos de (sub)concessão mediante mecanismos competitivos, abertos, transparentes e não discriminatórios.

A Comissão Europeia, através do citado estudo [“Competition analysis of the electric vehicle recharging market across the EU27 + the UK – Market for the provision of publicly accessible recharging infrastructure and related services”](#), preparado por CRA, de outubro de 2023, alertou precisamente para o problema do poder de mercado a nível local, nomeadamente nas autoestradas e nas cidades, suscetível de ainda maior preocupação quando essas posições de poder de mercado estão protegidas por barreiras à entrada e à expansão de operadores nos mercados. Ora, em Portugal estamos precisamente perante estas circunstâncias e, mais precisamente, face a uma barreira legal que importa eliminar, através da adoção destas Recomendações, que a DECO subscreve.

Com efeito, tais circunstâncias prejudicam manifestamente os interesses dos consumidores, desde logo em termos de favorecerem a discriminação geográfica de preços, seja pelos CEMES, seja pelos OPC, precisamente em locais menos concorrenciais.

Assim, de forma a promover a concorrência, estamos de acordo em que o processo de seleção das entidades responsáveis pela operação de pontos de carregamento nas autoestradas deve ser regido por mecanismos de mercado competitivos, abertos, transparentes e não discriminatórios, devendo aferir-se da possibilidade de coexistência de diferentes OPC na área de serviço em causa. Somos de opinião que tal promoveria a

diminuição dos custos incorridos pelos consumidores pelo carregamento de veículos elétricos nesses locais.

Recomendação 6. Permitir que os CEME ou os OPC contratualizem energia elétrica a qualquer agente económico que comercialize energia elétrica (e.g., agregadores). Os CEME ou os OPC (consoante o modelo organizativo da mobilidade elétrica seja o atual ou o apresentado na Recomendação 2, respetivamente) devem poder contratar energia elétrica a qualquer agente económico que a comercialize, incluindo, para além dos comercializadores do setor elétrico, os agregadores, os autoconsumidores, as comunidades e os pequenos produtores. Nesse sentido, recomenda-se a alteração da alínea b) do número 1 do artigo 11º do Decreto-Lei nº 39/2010.

A DECO concorda com esta Recomendação, de forma a ajustar o diploma em crise à realidade atual, nomeadamente, considerando os mais recentes agentes de mercado, como os agregadores, e as mais recentes formas de produção de eletricidade, nomeadamente o autoconsumo (individual e coletivo) e as Comunidades (de energia renovável e de cidadãos), previstos no Decreto-Lei nº 15/2022.

Nesse sentido, permitindo-se que os CEME possam contratar a energia elétrica para fornecimento dos seus clientes a qualquer agente de mercado e independentemente da forma de produção de eletricidade, promover-se-á a concorrência pela eliminação de mais uma barreira legal à entrada no mercado, o que, à partida, beneficiará os consumidores.

Recomendações aos Municípios Recomendação 7. Promover, de forma atempada, o desenvolvimento regional da rede de mobilidade elétrica, com vista a mitigar a diferenciação regional. O enquadramento municipal para a mobilidade elétrica deve ser definido com a maior brevidade possível e a sua implementação deve ser plena e atempada.

Concordamos com a presente recomendação, salientando o que vimos defendendo a este propósito, nomeadamente ser fundamental garantir, fora das localidades, distâncias inferiores a 50 quilómetros entre postos de carregamento.

Muito embora se não ignore a exigência dos critérios de sustentabilidade económica, é fundamental garantir que o carregamento de baterias de veículos elétricos se realiza através de uma rede de carregamento integrada, de forma cómoda e eficaz, e assente em princípios de universalidade e equidade. É crucial garantir o acesso aos serviços de mobilidade elétrica por parte de todos os consumidores, em todo o território nacional, sendo um importante fator de promoção da coesão social e territorial.

12

Na realidade, se queremos incentivar os consumidores a adquirir veículos elétricos, importa termos uma rede pública de mobilidade elétrica acessível e disponível em todo o território nacional, com particular destaque para as zonas do interior, onde, aliás, a rede de transportes públicos apresenta, também ela, especiais fragilidades em termos de cobertura.

Sem prejuízo do exposto e sem conceder, muito embora os números evidenciem a existência de assimetrias geográficas naquilo que concerne aos postos de carregamento, com falhas assinaláveis nas regiões do interior, o problema continua a colocar-se intensamente também nas grandes cidades. Grande parte dos edifícios construídos nas grandes cidades é antiga e não dispõe de garagem, nem de lugar de estacionamento.

De recordar que o percurso da mobilidade elétrica só se refletiu na legislação a partir de 2010, sendo que muitos edifícios das zonas urbanas são anteriores a esse ano, pelo que

a maioria não tem infraestruturas que permitam o carregamento de veículos. As ruas dos mesmos meios urbanos tão-pouco dispõem de carregadores públicos em número suficiente para todos os veículos. Também a distribuição dos postos de carregamento está longe de ser uniforme no mapa urbano, pelo que há ainda muitas áreas a descoberto.

Em face de tais limitações, mesmo que os consumidores residentes nesses meios urbanos tenham intenção de comprar veículo elétrico, a verdade é que muitos esbarram com enormes dificuldades no carregamento, pelo que boa parte acaba por desistir.

A aposta ainda mais forte nos meios urbanos, deverá, deveria também recomendar-se.

Outras questões a considerar

Tal como já referido, e sem prejuízo da primordial importância deste Estudo (e Recomendações), que aplaudimos, seria desejável que o mesmo incorporasse uma abordagem mais holística. Neste âmbito, seria importante que o estudo integrasse ainda outro tipo de Recomendações ao Governo que, na nossa perspetiva, constituem importantes fatores de promoção do desenvolvimento e expansão de uma rede de mobilidade elétrica com cobertura adequada, eficiente e competitiva, numa ótica de promoção da concorrência e de maximização do bem-estar dos consumidores, nomeadamente:

- **Dar continuidade e reforçar os incentivos à mobilidade elétrica,** nomeadamente à aquisição de veículos elétricos, estendendo-os também à aquisição de veículos híbridos e de veículos usados, bem como à aquisição e à instalação de carregadores de baterias de veículos elétricos em condomínios (libertando-se, por essa via, a rede pública, que fica disponível para fazer carregamentos no caso de viagens longas, necessidades pontuais ou quando o

consumidor não tem outra forma de carregar o carro, tornando-a, também mais eficiente).

- **Promover uma maior e mais atempada divulgação dos incentivos à aquisição de veículos elétricos.** O Despacho que anualmente os prevê é publicado demasiado tarde (habitualmente, ocorre depois do mês de março). Acresce que os apoios não são convenientemente divulgados, pelo que muitos interessados acabam por ficar sem apoio, por desconhecimento ou porque a verba disponível fica imediatamente esgotada após a entrada em vigor do diploma.
- **Clarificar as regras relativas à divulgação dos preços praticados nos postos públicos de carregamento.** O desconhecimento sobre o custo final dos carregamentos e a impossibilidade de comparar preços, põem em causa o Direito à informação por parte dos consumidores, legal e constitucionalmente consagrado.