

DECISÕES

DECISÃO DELEGADA (UE) 2019/708 DA COMISSÃO

de 15 de fevereiro de 2019

que complementa a Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante à determinação dos setores e subsetores considerados expostos ao risco de fuga de carbono no período de 2021 a 2030

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

Tendo em conta a Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 10.º-B, n.º 5,

Considerando o seguinte:

- (1) Nos termos da Diretiva 2003/87/CE, o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União (RCLE-UE) assenta na realização de leilões.
- (2) O Conselho Europeu de outubro de 2014 considerou que não deveria ser posto fim à atribuição de licenças a título gratuito e que as medidas em vigor deveriam manter-se após 2020, a fim de prevenir o risco de fuga de carbono decorrente da política climática, enquanto outras grandes economias não envidassem esforços comparáveis. Para preservar os benefícios ambientais resultantes da redução das emissões ao nível da União, enquanto as medidas adotadas pelos países terceiros não oferecerem ao setor industrial incentivos comparáveis no sentido da redução das emissões, as instalações dos setores e subsetores com risco de fuga de carbono deverão continuar a receber, de forma transitória, licenças de emissão a título gratuito.
- (3) A experiência adquirida com o RCLE-UE veio confirmar que os setores e subsetores em risco o são em grau variável e que a atribuição de licenças a título gratuito permitiu impedir as fugas de carbono. Embora se possa considerar que alguns setores e subsetores apresentam riscos mais elevados de fuga de carbono, outros são capazes de repercutir nos preços dos seus produtos uma parte considerável dos custos das licenças de emissão sem perda de quotas de mercado, suportando apenas a parte remanescente desses custos e, por conseguinte, apresentando um risco reduzido de fuga de carbono. Para combater este risco, o artigo 10.º-B, n.º 5, da Diretiva 2003/87/CE estabelece que a Comissão deve elaborar uma lista dos setores e subsetores considerados em risco de fuga de carbono. A quantidade de licenças de emissão a atribuir a esses setores e subsetores a título gratuito deve corresponder a 100 % da quantidade fixada nos termos do artigo 10.º-A da Diretiva 2003/87/CE.
- (4) Através da sua Decisão 2014/746/UE ⁽²⁾, a Comissão estabeleceu uma lista relativa ao risco de fuga de carbono para o período de 2015 a 2019. Com a adoção da Diretiva (UE) 2018/410 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁾, o prazo de validade desta lista foi prorrogado até 31 de dezembro de 2020.
- (5) O artigo 10.º-B da Diretiva 2003/87/CE define os critérios de avaliação com base nos dados disponíveis relativos aos três últimos anos civis. Neste contexto, a Comissão utilizou os dados relativos aos anos de 2013, 2014 e 2015, uma vez que, quando da avaliação, os dados disponíveis relativos a 2016 diziam respeito apenas a alguns parâmetros.

⁽¹⁾ JO L 275 de 25.10.2003, p. 32.

⁽²⁾ Decisão 2014/746/UE da Comissão, de 27 de outubro de 2014, que estabelece, nos termos da Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, uma lista dos setores e subsetores considerados expostos a um risco significativo de fuga de carbono, para o período 2015-2019 (JO L 308 de 29.10.2014, p. 114).

⁽³⁾ Diretiva (UE) 2018/410 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de março de 2018, que altera a Diretiva 2003/87/CE para reforçar a relação custo-eficácia das reduções de emissões e o investimento nas tecnologias hipocarbónicas, e a Decisão (UE) 2015/1814 (JO L 76 de 19.3.2018, p. 3).

- (6) Para elaborar a lista relativa ao risco de fuga de carbono para o período de 2021 a 2030, a Comissão avaliou o risco dos setores e subsetores no nível 4 da NACE (nomenclatura estatística das atividades económicas da União), em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1893/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽⁴⁾. O nível 4 da NACE é o que apresenta a melhor disponibilidade de dados e permite definir os setores de forma precisa. Os setores são designados a um nível de 4 dígitos na nomenclatura NACE e os subsetores são designados a um nível de 6 ou 8 dígitos na nomenclatura PRODCOM, ou seja, a nomenclatura das mercadorias utilizada nas estatísticas sobre a produção industrial na União, que deriva diretamente da nomenclatura NACE.
- (7) A avaliação do risco de fuga de carbono teve lugar em duas fases. Para se realizar a avaliação quantitativa de primeiro nível no nível 4 da NACE, considera-se que um setor está exposto ao risco de fuga de carbono se o «indicador de fuga de carbono» exceder o limiar de 0,2 fixado no artigo 10.º-B, n.º 1, da Diretiva 2003/87/CE. Num número limitado de casos, que cumprem claramente os critérios de elegibilidade estabelecidos no artigo 10.º-B, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2003/87/CE, foi efetuada uma «avaliação de segundo nível», sob a forma de uma avaliação qualitativa baseada em critérios específicos ou sob a forma de uma avaliação quantitativa a nível desagregado.
- (8) Em conformidade com o artigo 10.º-B da Diretiva 2003/87/CE, o indicador de fuga de carbono foi calculado multiplicando a intensidade das trocas comerciais do setor em causa com os países terceiros pela intensidade das suas emissões.
- (9) De acordo com o artigo 10.º-B da Diretiva 2003/87/CE, a intensidade das trocas comerciais com os países terceiros corresponde ao rácio entre o valor total das exportações para países terceiros adicionado do valor das importações provenientes desses países e a dimensão total do mercado correspondente ao Espaço Económico Europeu (soma do volume de negócios anual e das importações totais de países terceiros). A Comissão avaliou a intensidade das trocas comerciais dos vários setores e subsetores com base nos dados registados pelo Eurostat na Comext. No entender da Comissão, trata-se dos dados mais completos e fiáveis sobre os valores totais das exportações para países terceiros e das importações provenientes desses países, bem como sobre o volume de negócios total anual na União.
- (10) A intensidade das emissões foi calculada como a soma das emissões diretas e indiretas do setor em causa, dividida pelo valor acrescentado bruto, sendo medida em kg CO₂, dividida em euros. A Comissão considera o diário de operações da União Europeia a fonte mais precisa e transparente de dados sobre as emissões de CO₂ produzidas pelas instalações e utilizou esses dados para calcular as emissões diretas dos diversos setores. As instalações foram classificadas por setores, no nível 4 da NACE, com base nas informações relativas às instalações fornecidas pelos Estados-Membros no âmbito das medidas nacionais de aplicação nos termos do artigo 11.º da Diretiva 2003/87/CE e da Decisão 2011/278/UE da Comissão⁽⁵⁾. No que respeita às estimativas do valor acrescentado bruto a nível setorial, foram utilizados os dados do Eurostat relativos às estatísticas estruturais das empresas, considerados os mais exatos.
- (11) Para calcular as emissões indiretas, considera-se que os dados sobre os consumos de eletricidade recolhidos diretamente junto dos Estados-Membros são a fonte mais fiável, dada a indisponibilidade de dados a nível da UE-28. O fator de cálculo das emissões provenientes da produção de eletricidade é utilizado para converter o consumo de energia elétrica em emissões indiretas. A Comissão utilizou o cabaz da produção de eletricidade médio da UE como valor de referência. Este valor assenta na quantidade global anual de emissões da União com origem no setor da eletricidade, representando todas as fontes de produção de eletricidade à escala da Europa, dividida pela quantidade correspondente de eletricidade produzida. O fator de cálculo das emissões provenientes da produção de eletricidade foi atualizado de modo a ter em conta a descarbonização da rede de eletricidade e a crescente quota-parte das energias de fontes renováveis. O novo valor deverá basear-se no ano de referência 2015, que está alinhado com os dados disponíveis para os três anos civis mais recentes (2013-2015). O valor atualizado é de 376 gramas de dióxido de carbono por kWh.
- (12) O artigo 10.º-B, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2003/87/CE estabelece regras pormenorizadas no respeitante à possibilidade de determinados setores e subsetores serem sujeitos a uma segunda avaliação, caso não satisfaçam o critério principal relativo ao risco de fuga de carbono tendo em vista a sua inclusão na lista. Nos casos em que o indicador de fuga de carbono se situa entre 0,15 e 0,2, qualquer setor pode solicitar a realização de uma avaliação qualitativa de acordo com os critérios enunciados no artigo 10.º-B, n.º 2, da diretiva. De acordo com o artigo 10.º-B, n.º 3, os setores e subsetores com uma intensidade de emissões superior a 1,5 são elegíveis para uma avaliação qualitativa ou para uma avaliação quantitativa a nível desagregado (Prodcom — 6 ou 8 dígitos). Os setores e subsetores em que a atribuição das licenças de emissão a título gratuito é determinada a partir dos valores dos parâmetros de referência aplicáveis às refinarias eram também elegíveis para os dois tipos de avaliação. Os setores e subsetores enumerados no anexo, ponto 1.2, da Decisão 2014/746/UE eram elegíveis para apresentação de pedidos de avaliação quantitativa a um nível desagregado.

(4) Regulamento (CE) n.º 1893/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, que estabelece a nomenclatura estatística das atividades económicas NACE Revisão 2 e que altera o Regulamento (CEE) n.º 3037/90 do Conselho, assim como certos regulamentos CE relativos a domínios estatísticos específicos (JO L 393 de 30.12.2006, p. 1).

(5) Decisão 2011/278/UE da Comissão, de 27 de abril de 2011, sobre a determinação das regras transitórias da União relativas à atribuição harmonizada de licenças de emissão a título gratuito nos termos do artigo 10.º-A da Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 130 de 17.5.2011, p. 1).

- (13) Por ocasião da consulta pública em linha realizada entre novembro de 2017 e fevereiro de 2018, as partes interessadas foram convidadas a apresentar observações sobre as opções metodológicas possíveis para elaborar a lista relativa ao risco de fuga de carbono. De um modo geral, os inquiridos mostraram-se favoráveis às avaliações de segundo nível, que devem ser tão robustas, equitativas e transparentes como as avaliações quantitativas de primeiro nível, tendo mostrado o seu acordo com um quadro de avaliação uniforme que envolva as partes interessadas. Realizaram-se quatro reuniões para preparar a lista relativa ao risco de fuga de carbono e avançar nos trabalhos relacionados com as avaliações, a realizar conjuntamente com os Estados-Membros e as partes interessadas, entre fevereiro e maio de 2018.
- (14) Foi efetuada uma avaliação de impacto ⁽⁶⁾ para garantir que as avaliações de primeiro e de segundo nível para efeitos da lista relativa ao risco de fuga de carbono para o período de 2021 a 2030 fossem realizadas de forma comparável, ou seja, que ambas as avaliações garantissem que só são incluídos na lista os setores com risco de fuga de carbono. A avaliação de impacto centrou-se nas opções operacionais relacionadas com o quadro de avaliação de segundo nível.
- (15) Em 8 de maio de 2018, foi publicada uma lista preliminar relativa ao risco de fuga de carbono para o período de 2021 a 2030 ⁽⁷⁾, juntamente com os documentos de orientação da Comissão para as avaliações qualitativas e quantitativas desagregadas ⁽⁸⁾.
- (16) Alguns setores, não considerados expostos ao risco de fuga de carbono de acordo com os critérios quantitativos estabelecidos no artigo 10.º-A, n.º 1, foram sujeitos a avaliações de acordo com os critérios estabelecidos no artigo 10.º-A, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2003/87/CE.
- (17) No total, a Comissão avaliou 245 setores industriais classificados nas divisões «indústrias extrativas» e «indústrias transformadoras» da nomenclatura NACE. Os setores e subsetores enumerados no anexo, ponto 1, da presente decisão preenchem os critérios estabelecidos no artigo 10.º-B, n.º 1, da Diretiva 2003/87/CE, devendo ser considerados setores expostos a um risco de fuga de carbono.
- (18) Houve um conjunto de setores que foram sujeitos a avaliações qualitativas com base nos critérios estabelecidos no artigo 10.º-B, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2003/87/CE. No caso dos setores «extração de sal» (código NACE 0893), «acabamento de têxteis» (código NACE 1330), «fabricação de produtos farmacêuticos de base» (código NACE 2110), «fabricação de artigos cerâmicos de uso doméstico e ornamental» (código NACE 2341), «fabricação de artigos cerâmicos para usos sanitários» (código NACE 2342) e «fabricação de tijolos, telhas e outros produtos de barro para a construção» (código NACE 2332), chegou-se à conclusão de que se justifica a sua inclusão na lista relativa ao risco de fuga de carbono. Por conseguinte, estes setores devem também ser considerados expostos a um risco de fuga de carbono no período de 2015 a 2030.
- (19) No caso do setor da «extração de lenhito» (código NACE 0520), durante a avaliação qualitativa foram detetadas várias deficiências, incluindo o facto de não se poder considerar o setor como sendo afetado pelos custos diretos das emissões, e levantadas várias dúvidas quanto à relação existente entre a concorrência intra-União das outras fontes de combustível e as fugas de carbono. Embora os resultados da avaliação à escala da União confirmem uma exposição extremamente reduzida à concorrência externa, ficou comprovada a existência de uma concorrência regional por parte das centrais elétricas a lenhito de fora da União. Por conseguinte, concluiu-se que não se justifica incluir este setor na lista dos setores e subsetores considerados expostos a um risco de fuga de carbono.
- (20) A Comissão recebeu três pedidos de avaliação da parte de setores não incluídos na lista preliminar de risco de fuga de carbono: «extração de gás natural» (código NACE 0620), «fabricação de produtos de gesso para a construção» (código NACE 2362) e «fundição de metais leves» (código NACE 2453). A análise desses pedidos centrou-se na possibilidade de inclusão na lista relativa ao risco de fuga de carbono, com base numa avaliação quantitativa de primeiro nível, no nível 4 da NACE. Os dados oficiais utilizados nas avaliações de primeiro nível foram comunicados às partes interessadas e considerados suficientemente sólidos para a publicação da lista preliminar. A Comissão analisou as informações adicionais fornecidas pelos três setores nos seus pedidos de avaliação e chegou à conclusão de que não se justifica alterar a sua posição inicial. Atendendo a que os indicadores relevantes para as fugas de carbono não excedem o limiar de 0,2 fixado no artigo 10.º-B, n.º 1, da Diretiva 2003/87/CE, considera-se que estes setores não estão expostos ao risco de fuga de carbono. Além disso, estes setores continuam a não cumprir os critérios de elegibilidade para as avaliações suplementares previstas no artigo 10.º-B, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2003/87/CE.
- (21) A Comissão efetuou avaliações quantitativas desagregadas com base nos critérios estabelecidos no artigo 10.º-B, n.ºs 1 e 3, da Diretiva 2003/87/CE num conjunto de subsetores. No caso dos subsetores «caulino e outras argilas caulíferas» (código Prodcom 08.12.21), «batatas congeladas, preparadas ou conservadas (incluindo batatas cozidas ou parcialmente cozidas em óleo e posteriormente congeladas; exceto em vinagre ou em ácido acético» (código Prodcom 10.31.11.30), «farinha, sêmola, flocos, granulado e péletes de batata» (código Prodcom 10.31.13.00), «concentrado de tomate» (código Prodcom 10.39.17.25), «leite em pó desnatado» (código Prodcom 10.51.21), «leite gordo em pó» (código Prodcom 10.51.22), «caseína» (código Prodcom 10.51.534), «lactose e

⁽⁶⁾ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, SWD(2019) 22.

⁽⁷⁾ Comunicação da Comissão «Lista preliminar sobre fugas de carbono, 2021-2030» (JO C 162 de 8.5.2018, p. 1).

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/allowances/leakage/docs/framework_for_qualitative_assessments.pdf https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/allowances/leakage/docs/framework_for_disaggregated_assessments.pdf

xarope de lactose» (código Prodcom 10.51.54), «soro, ou soro modificado, de leite, em pó, granulado ou sob outras formas sólidas, concentrado ou não e contendo ou não edulcorantes adicionados» (código Prodcom 10.51.55.30), «leveduras para panificação» (código Prodcom 10.89.13.34), «composições vitrificáveis, engobos e preparações semelhantes para as indústrias da cerâmica, do esmalte e do vidro» (código Prodcom 20.30.21.50), «esmaltes metálicos líquidos e preparações semelhantes; fritas de vidro e outros vidros em pó; em grânulos ou em flocos» (código Prodcom 20.30.21.70) e «peças de ferro forjadas em matriz aberta para veios de transmissão, árvores de cames, cambotas e manivelas, etc.» (código Prodcom 25.50.11.34), concluiu-se que se justifica a sua inclusão na lista relativa ao risco de fuga de carbono. Estes subsetores devem, por conseguinte, ser considerados expostos a um risco de fuga de carbono no período de 2021 a 2030.

- (22) No que respeita aos subsetores da «pasta de cacau, mesmo desengordurada» (código Prodcom 10.82.11), «manteiga, gordura e óleo de cacau» (código Prodcom 10.82.12) e «cacau em pó, sem adição de açúcar ou de outros edulcorantes» (código Prodcom 10.82.13), as avaliações quantitativas desagregadas detetaram vários desvios em relação à metodologia harmonizada, o que conduziu a um risco de sobrestimação significativa do indicador de risco de fuga de carbono. Por conseguinte, concluiu-se que não se justifica incluir esses subsetores na lista relativa ao risco de fuga de carbono.
- (23) Atendendo a que a lista relativa ao risco de fuga de carbono é válida para o período de 2021 a 2030, a presente decisão é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2021,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Os setores e subsetores considerados expostos ao risco de fuga de carbono no período de 2021 a 2030 são enumerados no anexo.

Artigo 2.º

A presente decisão entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

A presente decisão é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2021.

Feito em Bruxelas, em 15 de fevereiro de 2019.

Pela Comissão
O Presidente
Jean-Claude JUNCKER

ANEXO

Setores e subsetores considerados expostos ao risco de fuga de carbono nos termos do artigo 10.º-B da Diretiva 2003/87/CE**1. Com base nos critérios definidos no artigo 10.º-B, n.º 1, da Diretiva 2003/87/CE**

Código NACE	Descrição
0510	Extração de hulha
0610	Extração de petróleo bruto
0710	Extração e preparação de minérios de ferro
0729	Extração e preparação de outros minérios metálicos não-ferrosos
0891	Extração de minerais para a indústria química e para a fabricação de adubos
0899	Outras indústrias extrativas, n.e.
1041	Produção de óleos e gorduras
1062	Fabricação de amidos, féculas e produtos afins
1081	Indústria do açúcar
1106	Fabricação de malte
1310	Preparação e fiação de fibras têxteis
1395	Fabricação de não tecidos e respetivos artigos, exceto vestuário
1411	Confeção de vestuário em couro
1621	Fabricação de folheados e painéis à base de madeira
1711	Fabricação de pasta
1712	Fabricação de papel e de cartão (exceto canelado)
1910	Fabricação de produtos de coqueria
1920	Fabricação de produtos petrolíferos refinados
2011	Fabricação de gases industriais
2012	Fabricação de corantes e pigmentos
2013	Fabricação de outros produtos químicos inorgânicos de base
2014	Fabricação de outros produtos químicos orgânicos de base
2015	Fabricação de adubos e de compostos azotados
2016	Fabricação de matérias plásticas sob formas primárias
2017	Fabricação de borracha sintética sob formas primárias
2060	Fabricação de fibras sintéticas ou artificiais
2311	Fabricação de vidro plano
2313	Fabricação de vidro de embalagem e cristalaria (vidro oco)

Código NACE	Descrição
2314	Fabricação de fibras de vidro
2319	Fabricação e transformação de outro vidro (incluindo vidro técnico)
2320	Fabricação de produtos cerâmicos refratários
2331	Fabricação de azulejos, ladrilhos, mosaicos e placas de cerâmica
2351	Fabricação de cimento
2352	Fabricação de cal e gesso
2399	Fabricação de outros produtos minerais não metálicos, n.e.
2410	Siderurgia e fabricação de ferro-ligas
2420	Fabricação de tubos, condutas, perfis ocos e respetivos acessórios de aço
2431	Estiragem a frio de barras
2442	Obtenção e primeira transformação de alumínio
2443	Obtenção e primeira transformação de chumbo, zinco e estanho
2444	Obtenção e primeira transformação de cobre
2445	Obtenção e primeira transformação de metais não ferrosos, n.e.
2446	Tratamento de combustível nuclear
2451	Fundição de ferro fundido

2. Com base nos critérios definidos no artigo 10.º-B, n.º 2, da Diretiva 2003/87/CE

Código NACE	Descrição
0893	Extração de sal
1330	Acabamento de têxteis
2110	Fabricação de produtos farmacêuticos de base
2341	Fabricação de artigos cerâmicos de uso doméstico e ornamental
2342	Fabricação de artigos cerâmicos para usos sanitários

3. Com base nos critérios definidos no artigo 10.º-B, n.º 3, primeiro parágrafo, da Diretiva 2003/87/CE

Código NACE	Descrição
2332	Fabricação de tijolos, telhas e de outros produtos de barro para a construção

4. Com base nos critérios definidos no artigo 10.º-B, n.º 3, quinto parágrafo, da Diretiva 2003/87/CE

Código PRODCOM	Descrição
081221	Extração de argilas e caulino
10311130	Batatas congeladas, preparadas ou conservadas (incluindo batatas cozidas ou parcialmente cozidas em óleo e posteriormente congeladas; exceto em vinagre ou em ácido acético)

Código PRODCOM	Descrição
10311300	Farinha, sêmola, flocos, granulado e péletes de batata
10391725	Concentrado de tomate
105121	Leite em pó desnatado
105122	Leite gordo em pó
105153	Caseína
105154	Lactose e xarope de lactose
10515530	Soro, ou soro modificado, de leite, em pó, granulado ou sob outras formas sólidas, concentrado ou não e contendo ou não edulcorantes adicionados
10891334	Leveduras para panificação
20302150	Composições vitrificáveis, engobos e preparações semelhantes para as indústrias da cerâmica, do esmalte e do vidro
20302170	Esmaltes metálicos líquidos e preparações semelhantes; fritas de vidro e outros vidros em pó, em grânulos ou em flocos
25501134	Peças de ferro forjadas em matriz aberta para veios de transmissão, árvores de cames, cambotas e manivelas, etc.