



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 27.11.2002
COM(2002) 680 final

2001/0245 (COD)

Proposta alterada de

DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativa à criação do quadro de comércio de direitos de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade Europeia e que altera a Directiva 96/61/CE do Conselho

(apresentada pela Comissão em conformidade com o disposto no n° 2 do artigo 250° do Tratado CE)

Proposta alterada de

DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativa à criação do quadro de comércio de direitos de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade Europeia e que altera a Directiva 96/61/CE do Conselho

1. ANTECEDENTES

Envio das propostas ao Conselho e ao Parlamento Europeu (COM (2001) 581 final 2001/0245 (COD)), nos termos do nº 1 do artigo 175º do Tratado

23 de Outubro de 2001

Parecer do Comité das Regiões

14 de Março de 2002

Parecer do Comité Económico e Social

29 de Maio de 2002

Parecer do Parlamento Europeu - primeira leitura

10 de Outubro de 2002

2. OBJECTIVO DA PROPOSTA DA COMISSÃO

A proposta cria um regime de comércio de direitos de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade, ao introduzir uma estrutura a nível da UE e ao garantir um mercado de direitos de emissão à escala da UE. Um instrumento deste tipo é a pedra angular da estratégia da Comissão destinada a alcançar o objectivo de Quioto da forma mais rentável possível. O comércio de emissões reduzirá o custo das reduções das emissões, garantindo que tais reduções se efectuem nos casos em que são menos dispendiosas. Simultaneamente, o comércio de emissões é eficaz do ponto de vista do ambiente, na medida em que obtém uma redução predeterminada das emissões resultantes das actividades abrangidas. A presente proposta garante o funcionamento adequado do mercado interno e impede distorções inaceitáveis da concorrência.

A Comissão propõe que o comércio de emissões na UE tenha início em 2005 e que, numa primeira fase, englobe as emissões de CO₂ provenientes das grandes actividades dos sectores industrial e energético. Os operadores das instalações abrangidas pela directiva deverão solicitar uma licença à autoridade competente do Estado-Membro respectivo que lhes permita emitir gases com efeito de estufa. Este procedimento de licenciamento será inteiramente coordenado através do procedimento previsto na Directiva 96/61/CE relativa à prevenção e controlo integrados da poluição (IPPC), a fim de evitar burocracia desnecessária. Os Estados-Membros atribuirão anualmente direitos de emissão a cada uma das instalações, com base nas licenças. São estes direitos que podem ser objecto de comércio, embora nenhum operador de instalação seja obrigado a fazê-lo. Até 31 de Março de cada ano, o operador deverá restituir um número de direitos equivalente às emissões da sua instalação no ano civil anterior. A directiva estabelecerá penalidades harmonizadas que deverão ser pagas pelos operadores que não restituírem um número suficiente de direitos. No período de 2005-2007, os Estados-Membros atribuirão direitos a título gratuito, de acordo com um plano nacional que deverá ser aprovado pela Comissão e observando determinados critérios de modo a evitar

auxílios estatais e distorções da concorrência. Para o período de 2008-2012, a Comissão especificará um método harmonizado de atribuição numa fase ulterior.

3. PARECER DA COMISSÃO SOBRE AS ALTERAÇÕES APROVADAS PELO PARLAMENTO

3.1. Alterações aceites pela Comissão

As alterações que se seguem, que podem ser aceites pela Comissão, são enumeradas pela ordem da sua inserção prevista no texto jurídico da proposta original da Comissão.

Considerandos: a alteração **13** (novo considerando 16-D) prevê que a estratégia da UE para atenuar as alterações climáticas *«deve assentar num equilíbrio entre o sistema de comércio de emissões e outros tipos de acções comunitárias nacionais e internacionais»*. Esta alteração pode ser aceite. A Comissão nunca pretendeu que o comércio de emissões fosse o único tipo de acção desenvolvida a nível da estratégia climática da UE ou a nível internacional.

Penalidades: a alteração **40** (nº 2 do artigo 16º) limitará a «publicação dos nomes» a empresas que não tenham restituído um número suficiente de direitos nos termos da presente directiva. Esta alteração pode ser aceite. A «publicação dos nomes» em todos os possíveis casos de infracção menor pode revelar-se excessiva. Constitui todavia um meio de dissuasão útil, em caso de infracção do requisito básico da directiva de restituir um número de direitos equivalente às emissões reais.

A alteração **41** (nº 3 do artigo 16º) suprime a disposição segundo a qual a penalidade será igual ao dobro do preço médio de mercado, caso seja superior a 100 euros. Esta alteração pode ser aceite, facilitando a aplicação prática da directiva e gerando maiores certezas em relação aos níveis de penalidades.

A alteração **42** (nº 4 do artigo 16º) suprime a disposição segundo a qual, no período de 2005-2007, a penalidade será igual ao dobro do preço médio de mercado, caso seja superior a 50 euros. Esta alteração pode ser aceite pelas razões enunciadas em relação à anterior alteração 41.

Elementos de revisão: a alteração **56** (nº 2, nova alínea a)-A, do artigo 26º) especifica que a revisão deverá analisar a relação entre o regime de comércio de emissões na UE e o comércio internacional de emissões que terá início em 2008. Esta alteração pode ser aceite. É razoável que a revisão inclua este aspecto.

A alteração **57** (nº 2, alínea b), do artigo 26º) adita *«uma maior harmonização do»* método de atribuição por oposição a *«o método harmonizado...»*. Esta alteração pode ser aceite. O requisito de que a atribuição seja gratuita no período de 2005-2007 já representa um certo grau de harmonização. A alteração não prejudica alterações futuras relativas ao método de atribuição e é razoável utilizar a expressão «uma maior», ainda que nada mais se decida a não ser um alargamento do mesmo grau de harmonização num futuro mais longínquo.

A alteração **58** (nº 2, nova alínea c)-A, do artigo 26º) adita um novo elemento de revisão de modo a incluir as possíveis modificações necessárias para adaptar o regime à luz do alargamento da UE. Esta alteração pode ser aceite. Seria conveniente analisar os efeitos que o alargamento da UE poderá ter exercido no regime, atendendo a que muitos dos países candidatos podem ser Estados-Membros a partir da data de início do regime em 2005.

3.2. Alterações aceites parcialmente, em princípio, ou em princípio e parcialmente pela Comissão

As alterações que se seguem, que podem ser aceites parcialmente, em princípio, ou em princípio e parcialmente pela Comissão, são enumeradas pela ordem da sua inserção prevista no texto jurídico da proposta original da Comissão.

Considerandos: a alteração **10** (novo considerando 16-A) afirma, na sua primeira frase, que devem ser implementadas políticas e medidas em todos os sectores da economia e não apenas nos sectores da indústria e da energia. A segunda frase exige que os Estados-Membros assegurem que a selecção das políticas e medidas utilizadas não provoque riscos de distorção da concorrência no mesmo sector. A primeira frase pode ser aceite, tornando explícita a convicção de que os outros sectores deverão contribuir para a redução das emissões de gases com efeito de estufa. A segunda frase é uma disposição de aplicação, a sua redacção é pouco clara e inaceitável. As medidas destinadas a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa terão inevitavelmente um impacto maior nas centrais de produção de combustíveis fósseis do que nas centrais nucleares, embora em ambos os casos se trate especificamente de «*um sector*».

A alteração **15** (artigo 1º) afirma que a presente directiva «*tem por objectivo contribuir para*» o cumprimento das obrigações da UE e dos seus Estados-Membros no âmbito do Protocolo de Quioto, prejudicando o menos possível o desenvolvimento económico e o emprego. Esta alteração pode ser aceite em princípio e parcialmente. Trata-se muito mais de um texto explicativo do que de aplicação, pelo que deverá ser inserido no final do actual quinto considerando (que se refere aos objectivos do Protocolo de Quioto). «*UE*» deve ser substituída por «*Comunidade Europeia*» e a expressão «*prejudicando o menos possível*» deve ser substituída por «*com o mínimo de efeitos adversos para*».

Transparência: a alteração **35** (novo nº 4-B do artigo 12º) prevê que o sistema estabelecido «*para a transferência, devolução e anulação dos direitos de emissão deverá garantir a todo o tempo a transparência da titularidade de direitos de emissão e das transacções realizadas entre empresas dentro e fora dos Estados-Membros*». Esta alteração pode ser aceite, em princípio. O acesso público à informação é garantido pelo artigo 17º, em conjugação com os registos que serão criados nos termos do artigo 19º. Os registos deverão «*garantir a confidencialidade adequada*», a fim de proteger informação comercialmente sensível, mas na condição de a informação contida no registo ser acessível a toda a gente. A redacção adequada para alcançar esse objectivo consistirá em aditar, no nº 2, segunda frase, do artigo 19º, «*será acessível ao público e terá...*» após as palavras «*O registo de dados*».

Comunicação de informações pelos operadores: a alteração **39** (nº 3 do artigo 14º) adita «*prazo de três meses a contar do*» a seguir à palavra «*no*», de modo a esclarecer que a comunicação de informações relativas às emissões durante um ano civil não pode efectuar-se exactamente no final do ano (00h00 de 1 de Janeiro). Esta alteração pode ser parcialmente aceite. É aceitável a substituição da palavra «*no*» por «*a contar do*». Não é necessário especificar «*prazo de três meses*», na medida em que os relatórios devem ser verificados e os direitos correspondentes devem ser restituídos até 31 de Março (ver nº 3 do artigo 12º).

Comunicação de informações pelos Estados-Membros: a alteração **43** (novo nº 4-A do artigo 16º) prevê que os Estados-Membros concedam informações sobre a forma como as multas e a aquisição de direitos de emissão suplementares são tratados para efeitos fiscais. Esta alteração pode ser aceite em princípio e parcialmente. Seria mais conveniente inserir esta disposição no artigo 21º relativo aos relatórios dos Estados-Membros. É o conjunto dos aspectos

relacionados com o tratamento fiscal (incluindo ganhos e perdas de capital com a compra e venda de direitos) que poderá eventualmente apresentar interesse. No final do nº 1, segunda frase, do artigo 21º, é possível inserir «*e ao tratamento fiscal dos direitos*».

Transparência: a alteração **46** (artigo 17º) faz referência à nova directiva relativa ao acesso à informação ambiental. Esta alteração pode ser aceite em princípio. Após a referência à «*Directiva 90/313/CEE*», seria conveniente inserir a frase adicional «*ou equivalente, por ocasião da sua entrada em vigor*».

Relações com os regimes de comércio de emissões dos países terceiros: as alterações **51 e 103** (nº 1 do artigo 24º) afirmam que os acordos celebrados no âmbito do Protocolo de Quioto apenas podem ser concluídos com Partes que tenham ratificado o Protocolo de Quioto. Devem ser celebrados acordos com os países candidatos, caso estes não se encontrem cobertos pelas negociações de adesão. Esta alteração pode ser aceite em princípio e parcialmente. A redacção «*com base nos acordos celebrados no âmbito do Protocolo de Quioto*» não pode ser aceite. Um regime de comércio que tome por base uma entidade da CE tem necessariamente de assentar em bases diferentes de um regime de comércio ao abrigo do protocolo, entre Partes do protocolo. Não obstante, o regime da CE será compatível com o comércio no âmbito do Protocolo de Quioto. Uma redacção aceitável consistiria em substituir «*países terceiros*» por «*Partes que figuram no Anexo B do Protocolo de Quioto que tenham ratificado este último*». A parte da alteração relativa a acordos com países candidatos não pode ser aceite. Seria inadequado decidir neste momento que a Comunidade «deverá» estabelecer acordos, antes de os regimes serem criados e na ausência de uma análise da credibilidade ambiental de tais regimes. Por outro lado, nem todos os países candidatos à adesão constam do Anexo B do Protocolo de Quioto.

Revisão: a alteração **55** (nº 2, fase introdutória, do artigo 26º) acrescenta que a revisão deverá basear-se na experiência adquirida durante o período de três anos com início em 2005. A Comissão «*elaborará*» um relatório, se necessário acompanhado de propostas. Esta alteração pode ser parcialmente aceite. O único elemento aceitável é a palavra «*elaborará*». É aceitável que a Comissão elabore um relatório, desde que salvguarde o direito de iniciativa de apresentação de propostas adequadas. A referência às «*propostas*» já é feita no final da frase.

Transparência: a alteração **73** (novo ponto 8-A do anexo III) exige que os planos nacionais de atribuição incluam uma lista das instalações incluídas na directiva, «*bem como as respectivas licenças de emissão*» [entendendo-se que tal pretenda significar que o limite estabelecido relativamente a cada instalação será publicado]. Esta alteração pode ser aceite em princípio e parcialmente. O seu objectivo é reforçar a transparência. Os Estados-Membros devem dispor desta informação a fim de atribuírem direitos aos operadores das instalações, pelo que a exigência de incluir este aspecto no plano nacional de atribuição não é indevidamente onerosa. A interpretação do sentido deve-se ao facto de as «licenças de emissão» conterem informações previstas no nº 2 do artigo 6º (incluindo, por exemplo, exigências de vigilância, metodologia e frequência específicas da instalação individual). O aspecto de maior interesse para as restantes partes é a publicação das atribuições quantitativas aos operadores de cada uma das instalações. Uma redacção aceitável substituiria «*bem como as respectivas licenças de emissão*» pela expressão «*bem como uma indicação da quantidade de direitos atribuídos a cada uma delas*».

A alteração **74** (anexo IV, Vigilância de emissões de outros gases com efeito de estufa) prevê que a Comissão «*em colaboração com as partes interessadas, desenvolverá*» métodos normalizados de vigilância das emissões de gases com efeito de estufa distintos do CO₂, que serão aprovados de acordo com o procedimento de comitologia. Esta alteração pode ser

parcialmente aceite. O texto proposto «*em colaboração com as partes interessadas, desenvolverá*» pode ser aceite, mas o verbo «*utilizar*» do texto original deve ser mantido e não suprimido, seguido de uma vírgula. A expressão «*que serão aprovados em conformidade com o procedimento previsto no n.º 2 do artigo 23.º*» não pode ser aceite, visto ser desnecessário repetir no anexo a base do acordo relativo às orientações, tal como mencionado no n.º 1 do artigo 14.º.

3.3. Alterações rejeitadas pela Comissão

As alterações que se seguem são enumeradas pela ordem da sua inserção prevista no texto jurídico da proposta original da Comissão.

A alteração **1** (novo considerando 5-A) confirma o apoio do Parlamento Europeu ao Protocolo de Quioto e o acordo de partilha de encargos. Esta alteração não pode ser aceite. É inadequado fazer referência neste contexto ao parecer do Parlamento Europeu formulado em 6 de Fevereiro de 2002 relativamente a outra proposta (Decisão 2002/358/CE do Conselho relativa à aprovação, em nome da Comunidade Europeia, do Protocolo de Quioto).

A alteração **2** (novo considerando 5-B) recorda que os Estados-Membros são instados a cumprir os seus objectivos nacionais, «*com a ajuda dos meios que para tal considerem adequados*». Esta alteração não pode ser aceite. Os Estados-Membros não podem fazer o que muito bem entenderem, se isso equivale a uma infracção da legislação comunitária.

A alteração **3** (novo considerando 6-A) manifesta-se a favor de uma abordagem da UE, e não dos Estados-Membros individualmente, atendendo à existência de um mercado interno. Esta alteração não pode ser aceite. Se a necessidade de adopção de uma abordagem integrada por parte da UE no contexto do mercado interno é reconhecida, ela não dispensa os Estados-Membros de aprovarem individualmente medidas de redução das emissões de gases com efeito de estufa. Esta intenção já é expressa nos actuais considerandos 7 e 14.

A alteração **91** (considerando 7) recorda que «*os direitos de emissão devem ser atribuídos segundo as melhores técnicas disponíveis...*». Esta alteração não pode ser aceite. O comércio de emissões é um instrumento que não necessita de normas tecnológicas, permitindo aos operadores seleccionar as tecnologias que utilizam.

A alteração **6** (novo considerando 11-A) prevê que os Estados-Membros assegurem que «*os mecanismos indirectos de redução do CO₂, nomeadamente a produção combinada de calor e electricidade (PCCE)*» sejam tidos em conta nos planos nacionais de atribuição. Esta alteração não pode ser aceite. Caberá aos Estados-Membros decidir as quantidades a atribuir, incluindo no que se refere à PCCE. A redacção refere-se à aplicação e é inadequada para os considerandos. A directiva não deverá tentar seleccionar as melhores tecnologias, mas criar incentivos à utilização de tecnologias mais eficientes em termos energéticos através da promoção da atribuição de um custo às emissões.

A alteração **8** (novo considerando 15-A) afirma que a CE prosseguirá as negociações com os seus principais parceiros comerciais, a fim de alcançar um regime internacional de comércio de emissões. A CE deverá, entretanto, assumir a liderança deste processo. Esta alteração não pode ser aceite. O preâmbulo da directiva não é o contexto adequado para formular declarações sobre o que a Comunidade Europeia tenciona fazer no contexto das negociações internacionais sobre as alterações climáticas.

A alteração **9** (considerando 16) afirma que o comércio de emissões deverá ser um elemento «flexível e complementar» de um conjunto de medidas destinadas a fazer face às alterações climáticas que gere reduções em todos os sectores da economia. É necessário estabelecer objectivos comparáveis e desenvolver instrumentos noutras áreas, nomeadamente transportes, agricultura, pequenas e médias empresas e agregados familiares. Finalmente, a alteração afirma que o comércio de emissões de gases com efeito de estufa e a tributação da energia deverão ser instrumentos complementares. Esta alteração não pode ser aceite. A Comissão rejeita uma abordagem facultativa. A referência a «flexível» nesta alteração pretende facilitar uma abordagem facultativa. Uma abordagem facultativa do comércio de emissões reduzirá de forma substancial a eficiência económica do instrumento, representará um risco maior de distorção do mercado interno, trará menos ensinamentos e não garantirá uma preparação para o comércio de emissões no período de 2008-2012 previsto pelo protocolo. É exagerado insistir no estabelecimento de objectivos e no desenvolvimento de outros instrumentos em sectores fora do âmbito da presente directiva. O actual considerando 16 já trata da interacção com a tributação.

A alteração **11** (novo considerando 16-B) afirma que o comércio de emissões «*não deve substituir os sistemas existentes de tributação da energia e emissões de CO₂*». Esta alteração não pode ser aceite. Trata-se de uma disposição de aplicação, inadequada para os considerandos. A relação com a tributação da energia já é tratada no considerando 16. Em determinadas circunstâncias, poderá revelar-se adequado substituir os sistemas de tributação das emissões de CO₂, pelo que esta proibição não seria prudente.

A alteração **12** (novo considerando 16-C) especifica que a directiva só é aplicável aos gases fluorados utilizados nas actividades referidas no anexo 1 e que o uso e contenção de gases fluorados em produtos destinados ao consumo devem estar cobertos por legislação separada. Esta alteração não pode ser aceite. A Comissão procurará incluir os gases fluorados somente quando se puder certificar de que estes podem ser devidamente vigiados e notificados e quando a directiva IPPC tiver sido integralmente aplicada às emissões de gases com efeito de estufa, distintos do CO₂, das instalações existentes (Outubro de 2007).

A alteração **14** (novo considerando 17-A) afirma que a possibilidade de estabelecer relações com regimes de outras Partes no Protocolo de Quioto instigará os EUA a retroceder. Esta alteração não pode ser aceite. Ainda que a Comissão partilhe do desejo de que os EUA mudem de opinião relativamente à sua rejeição do Protocolo de Quioto, é desnecessário envolver países não membros da UE numa directiva cujos destinatários são os Estados-Membros.

A alteração **16** (nº 1 do artigo 2º) prevê que outros sectores sejam incluídos, desde que essa inclusão não seja contrária ao disposto nos artigos 87º e 88º do Tratado. Os sectores incluídos serão notificados à Comissão até 31 de Março de 2004, para o período de 2005-2007, e com 18 meses de antecedência no que respeita aos períodos subsequentes. A Comissão pode recusar tais propostas, em caso de conflito com os artigos 87º e 88º (disposições relativas a auxílios estatais). Esta alteração não pode ser aceite. A «inclusão» facultativa e unilateral de actividades suplementares pode distorcer a concorrência e comprometer a integridade ambiental do sistema de comércio de emissões (dependendo da capacidade de vigilância das emissões provenientes de diversas fontes). Será necessário respeitar todas as disposições do Tratado e não apenas as relativas a auxílios estatais. Esta alteração está relacionada com a extensão proposta pelo Parlamento no sentido de incluir os 6 gases abrangidos pelo Protocolo de Quioto (alteração 17).

A alteração **17** (novo artigo 2º-A) alarga o âmbito do comércio de emissões de modo a abranger todos os gases com efeito de estufa abrangidos pelo Protocolo de Quioto, desde que a qualidade dos dados respeitantes a um ano de referência específico seja «*satisfatória*» e que os «*métodos normalizados de medição, fiscalização e cálculo*» sejam desenvolvidos pela Comissão em cooperação com todas as partes interessadas e aprovados no âmbito da comitologia. Esta alteração não pode ser aceite. É inadequado alargar o âmbito de aplicação da directiva em princípio e, ulteriormente, limitar a sua aplicação prática até à conclusão de um processo de duração indeterminada e à adopção de uma decisão através da comitologia. Este tipo de prática constituiria uma forma inadequada de legislar que não proporciona certezas às empresas (uma instalação com emissões de N₂O desconheceria se ou quando seria abrangida).

A alteração **97** (novo nº 1-A do artigo 4º) prevê que sejam adoptadas disposições especiais relativamente à produção combinada de calor e electricidade e à utilização de combustíveis derivados de resíduos com base nas orientações que serão elaboradas pela Comissão. Esta alteração não pode ser aceite. Cabe aos Estados-Membros decidir as quantidades a atribuir, quer no que respeita a tecnologias específicas quer a combustíveis derivados de resíduos. Conforme indicado na alteração 6 supra, o comércio de emissões como instrumento de mercado não deverá tentar seleccionar as melhores tecnologias, mas criar incentivos à utilização de tecnologias mais eficientes em termos energéticos através da promoção da atribuição de um custo às emissões. No que respeita aos combustíveis derivados de resíduos, a concessão de direitos adicionais poderá promover a incineração de resíduos por oposição à reutilização e à reciclagem.

A alteração **19** (alínea c) do artigo 5º) adita «*e do volume*» aos dados exigidos nos pedidos de licenças de emissão de gases das instalações. Esta alteração não pode ser aceite. Embora pudesse ser útil, esta informação pressupõe a exigência de vigilância da quantidade de emissões de uma instalação antes da sua inclusão no âmbito de aplicação da directiva. Tais exigências de vigilância seriam, por conseguinte, implicitamente impostas, mesmo antes de a licença estabelecer explicitamente os requisitos de vigilância.

A alteração **20** (nova alínea d)-A do artigo 5º) exige que o operador faculte pormenores sobre o tipo e importância das emissões previsíveis da instalação. Esta alteração não pode ser aceite. A «*importância das emissões previsíveis*» é uma previsão de quantidades futuras de emissões que serão abrangidas pelas obrigações do regime de comércio de emissões. Na prática, no âmbito do comércio de emissões, uma instalação poderá aumentar ou diminuir as emissões futuras reais apenas na condição de o operador deter uma quantidade correspondente de direitos de emissão para o período em causa.

A alteração **21** (nº 1, primeiro parágrafo, do artigo 6º) pretende inserir a expressão «*Sem prejuízo de outros requisitos estabelecidos na legislação nacional ou comunitária*» no início do artigo relativo aos termos e conteúdo da licença. Esta alteração não pode ser aceite. Nos termos do Tratado, as directivas comunitárias primam sobre o direito interno, pela que a directiva não pode deixar de afectar a ordem jurídica nacional.

A alteração **22** (artigo 7º) prevê que a actualização de uma licença em caso de modificação da instalação seja efectuada «*após consulta do operador*», sendo concedido o prazo de um mês para o novo operador informar a autoridade competente. Esta alteração não pode ser aceite. As disposições em causa reproduzem as da directiva IPPC em vigor, mantendo assim uma abordagem coerente entre ambos os instrumentos em relação à emissão de licenças. A autoridade competente que emite a licença, enquanto entidade reguladora, deverá julgar, em última instância, quais os elementos da licença que poderão necessitar de actualização. O

nome e endereço do novo operador, suprimidos na alteração, são elementos que necessitam de actualização.

A alteração **23** (nº 1, primeiro parágrafo, do artigo 9º) substitui a palavra «*incluindo os*» por «*nos*», de modo a tornar exaustivos os critérios respeitantes aos planos de atribuição enumerados no anexo III. Esta alteração não pode ser aceite. Os Estados-Membros deverão dispor de um certo grau de flexibilidade no estabelecimento de objectivos para as suas entidades, de modo a reflectir a diversidade das circunstâncias nacionais.

A alteração **24** (novo nº 1-A do artigo 9º) prevê que a quantidade total a atribuir por um Estado-Membro às suas entidades não deverá ser superior a x% do seu nível de emissões (emissões permitidas no âmbito do Protocolo de Quioto), correspondendo x% à quota-parte do total de emissões produzidas pelas instalações abrangidas pela presente directiva em 1990. Esta alteração não pode ser aceite. Trata-se de uma dificuldade adicional, para além das salvaguardas já propostas na directiva, e de um elemento supérfluo. Por outro lado, o efeito global é que este «limite» afectará determinados Estados-Membros mais do que outros, ameaçando por conseguinte distorcer a concorrência.

A alteração **25** (novo nº 1-B do artigo 9º) prevê que sejam atribuídos direitos às instalações construídas desde 1990, com base na melhor tecnologia disponível, no ano de entrada em funcionamento e que a Comissão publique novas orientações sobre esta matéria até 2004. Esta alteração não pode ser aceite. Os Estados-Membros deverão ter a liberdade de premiar as acções desenvolvidas numa fase inicial da forma que julgarem conveniente. Por outro lado, esta alteração provocaria um tratamento desigual entre as instalações existentes em 1990 e as que entraram em funcionamento desde então.

A alteração **26** (nº 2-A do artigo 9º) prevê que o comité de regulamentação «*procederá à comparação dos planos nacionais de atribuição*» a fim de identificar distorções da concorrência e aconselhar a Comissão. Esta alteração não pode ser aceite. A exigência de comparação de todos os planos nacionais de atribuição forçará o conjunto dos Estados-Membros a avançar ao ritmo do mais lento. Alguns Estados-Membros poderão pretender notificar os seus planos de atribuição mais cedo do que previsto, a fim de poderem tomar mais rapidamente decisões a este respeito e proporcionar mais certezas às empresas. Por outro lado, o facto de um Estado-Membro não apresentar o seu plano nacional de atribuição a tempo poderá impedir o início do comércio pelos outros Estados-Membros.

A alteração **27** (nº 3 do artigo 9º) afirma que, por ocasião da avaliação dos planos nacionais de atribuição, a Comissão «*terá em conta a compatibilidade do plano com outros regimes de comércio de direitos de emissão de gases com efeito de estufa já existentes em alguns Estados-Membros*». Esta alteração não pode ser aceite. Determinados regimes nacionais de comércio são incompatíveis com a presente directiva e não podem ser interligados na ausência da adopção de medidas especiais. Os Estados-Membros deverão cumprir todas as disposições da presente directiva, com a redacção que lhes for dada, incluindo quaisquer disposições transitórias especiais que possam ser negociadas.

A alteração **102** (artigo 10º) introduz a atribuição de 15% dos direitos mediante pagamento no primeiro e segundo períodos. As receitas serão recicladas. Esta alteração não pode ser aceite. A Comissão opõe-se à atribuição de direitos mediante pagamento, no primeiro período, e pretende ter em conta a experiência adquirida antes de decidir o método de atribuição para o segundo período.

A alteração **29** (nº 1 do artigo 11º) introduz uma alteração coerente relativamente ao «limite x%» (alteração 24) para o período de 2005-2007. As decisões relativas à atribuição de direitos serão adoptadas pelo menos seis meses (em vez de 3 meses) antes do início do período. Esta alteração não pode ser aceite. No que se refere ao «limite x%», ver os comentários respeitantes à alteração 24. Uma decisão sobre a atribuição de direitos seis meses antes do início do regime de comércio em 2005 seria positiva mas, atendendo ao prazo-limite de transposição nacional (31.12.2003), à apresentação dos planos nacionais de atribuição à Comissão (31.03.2004) e a uma decisão a adoptar pela Comissão (30.06.2004), será impossível dar um pré-aviso de 6 meses completos antes de 01.01.2005. A proposta da Comissão estabelece que a decisão seja tomada pelos Estados-Membros «*pelo menos 3 meses*» antes do início do primeiro período, o que permite a tomada de decisões numa fase mais precoce, caso os Estados-Membros pretendam notificar os seus planos nacionais de atribuição antes da data prevista.

A alteração **76** (novo nº 1-A do artigo 11º) adopta disposições específicas relativamente aos novos operadores, que «*obtem as suas quotas de direitos de emissão como todos os outros operadores*». O volume total dos direitos atribuídos a todos os operadores «*será ajustado*», de modo a não exceder o «limite x%» previsto na alteração 24. Esta alteração não pode ser aceite. Os Estados-Membros deverão ter a liberdade de optar por atribuir direitos aos novos operadores a título gratuito ou por exigir destes a compra de direitos no mercado. O que é fundamental na perspectiva da Comunidade é que o *acesso* aos direitos seja garantido. O artigo 11º já apresenta uma redacção adequada nesse sentido. Por outro lado, a ideia de «ajustamento», que pode envolver a retirada de direitos já atribuídos aos operadores, eliminaria o carácter de certeza que é tão importante para as empresas. Os operadores poderão estar a contar com a totalidade dos seus direitos para efeitos de cumprimento e o facto de lhes ser retirada uma parte poderá colocá-los em situação de incumprimento.

A alteração **31** (nº 2 do artigo 11º) introduz uma alteração coerente relativamente ao «limite x%» previsto na alteração 24 para o período com início em 2008. Esta alteração não pode ser aceite pelas razões invocadas em relação à alteração 24.

A alteração **32** (novo nº 4-A do artigo 11º) prevê que, aquando da adesão de novos Estados-Membros, seja reduzida a quantidade total de direitos atribuídos, após revisão por parte da Comissão, «*de forma a evitar um excesso de oferta de direitos de emissão*». Esta alteração não pode ser aceite. A participação de novos Estados-Membros no regime contribuirá com novas fontes de emissão - e, por isso mesmo, com novas emissões. Nestas circunstâncias, não será necessário reduzir a quantidade de direitos atribuídos, mas sim aumentá-la. A redução do número de direitos já atribuídos geraria a mesma incerteza e o mesmo risco de incumprimento que foram mencionados na alteração 76 supra. A fim de evitar um grande excesso de atribuição de direitos, os planos nacionais de atribuição de todos os Estados-Membros que participam no regime, *incluindo os novos Estados-Membros*, estarão subordinados a uma revisão da Comissão e a uma eventual rejeição, em conformidade com as disposições do Tratado e os critérios do anexo III.

A alteração **33** (nº 1 do artigo 12º) prevê que os direitos atribuídos a instalações sitas num Estado-Membro e pertencentes a um mesmo operador possam ser transferidos sem restrições «*no seio da referida empresa*». Esta alteração não pode ser aceite. Não são claras as restrições a que é feita referência. A redacção actual já permite a transferência de direitos entre as instalações de um operador específico, dentro do mesmo Estado-Membro. Na realidade, os direitos são inicialmente atribuídos a operadores e não a instalações. Por outro lado, a presente directiva não impõe nenhuma restrição à transferência de direitos entre um operador e os operadores associados num Estado-Membro. A palavra «empresa» não é

coerente com a palavra «operador» utilizada em todo o texto, mas as «empresas» podem ser operadores na acepção da presente directiva.

A alteração **34** (novo n° 4-A do artigo 12°) prevê que os Estados-Membros anulem os direitos de emissão de instalações que tenham cessado as suas actividades ou que tenham reduzido a sua capacidade ou ainda *«que continuem a funcionar em condições iguais ou piores em países terceiros»*. Esta alteração não pode ser aceite. A anulação de direitos em caso de redução de capacidade ou encerramento envolveria aspectos burocráticos de aplicação e poderia ser prejudicial ao objectivo de diminuir as emissões de gases com efeito de estufa (por exemplo, em caso de manutenção da capacidade para não perder direitos).

A alteração **36** (novo n° 4-C do artigo 12°) prevê a «acumulação» obrigatória de direitos entre os diversos períodos. A alteração não pode ser aceite. As pretensões expressas nesta alteração já se encontram previstas no artigo 13°, à excepção da acumulação de direitos entre o período de 2005-2007 e o período de 2008-2012, relativamente à qual a proposta permite que os Estados-Membros tenham em conta a diversidade das circunstâncias respectivas. A acumulação de direitos no período com início em 2008 pode tornar mais difícil, para alguns Estados-Membros, o cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito do Protocolo de Quioto, razão pela qual os Estados-Membros deverão poder decidir se permitem ou não esta prática.

A alteração **37** (novo n° 4-D do artigo 12°) prevê a «acumulação» e «empréstimo» de direitos dentro dos períodos definidos nos n°s 1 e 2 do artigo 11°. A alteração não pode ser aceite. As pretensões expressas nesta alteração já se encontram previstas no artigo 13°, à excepção do caso em que os direitos não foram ainda atribuídos. *«Uma percentagem»* dos direitos é atribuída anualmente, podendo apenas ser utilizada pelo operador para efeitos de «acumulação» e «empréstimo» no período subsequente à sua atribuição. Porém, as quantidades atribuídas são decididas inicialmente para todo o período, a fim de proporcionar aos operadores a certeza da quantidade que lhes será imputada.

A alteração **38** (novo artigo 12°-A) exigiria que, quando uma instalação cesse as suas actividades, não sejam atribuídos outros direitos ao operador dessa instalação, a menos que se possa demonstrar que a cessação de actividades está relacionada com um novo investimento efectuado na Comunidade. Esta alteração não pode ser aceite. Trata-se de uma disposição cuja aplicação é demasiado complicada. A Comissão considera que, atendendo ao valor previsto dos direitos, são muito pouco prováveis as deslocalizações para fora da Comunidade como consequência da presente directiva.

A alteração **80** (novo n° 4-B do artigo 16°) afirma que os Estados-Membros utilizarão as receitas provenientes das penalidades para a aquisição de direitos. Esta alteração não pode ser aceite. Não existe qualquer fundamento no Tratado que permita exigir a indicação da forma como tais receitas são utilizadas pelos Estados-Membros.

A alteração **45** (novo n° 4-C do artigo 16°) prevê que os Estados-Membros harmonizem o tratamento fiscal do comércio de direitos e as penalidades associadas *«através do método de coordenação aberta»*. Esta alteração não pode ser aceite. Na medida em que se trata de uma disposição fiscal, a presente directiva não pode obrigar os Estados-Membros a fazê-lo.

A alteração **47** (título do artigo 18°) adita ao título *«e acesso à justiça»*. Esta alteração não pode ser aceite. Não é necessária qualquer alteração da proposta. O recurso para os tribunais é garantido em todos os Estados-Membros relativamente a toda a legislação, nos termos do

disposto no artigo 6º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem. É desnecessário adoptar novas disposições em cada acto legislativo comunitário.

A alteração **48** (novo nº 1-A do artigo 18º) prevê que os Estados-Membros garantam a possibilidade de recurso para os tribunais. Esta alteração não pode ser aceite pelas razões invocadas relativamente à alteração 47 supra.

A alteração **49** (artigo 22º) elimina a possibilidade de alteração do anexo III (critérios para os planos nacionais de atribuição) através da comitologia. Esta alteração não pode ser aceite. Os critérios podem necessitar de alteração à luz da experiência adquirida. Até 2006, só é possível efectuar uma alteração antes da elaboração dos planos nacionais de atribuição através da comitologia.

A alteração **50** (novo artigo 23º-A) permite que os Estados-Membros solicitem a exclusão de determinadas instalações até 2007, caso estas estejam subordinadas a medidas nacionais equivalentes, a requisitos de vigilância das suas emissões e a sanções equivalentes. A Comissão decidiria da necessidade de aprovar exclusões temporárias. Esta alteração não pode ser aceite. A Comissão pretende dispor de um regime obrigatório a partir de 2005. Uma abordagem facultativa do comércio de emissões - mesmo durante um período temporário - reduzirá de forma substancial a eficiência económica do instrumento. Por outro lado, colocará maiores riscos de distorção do mercado interno. Além disso, será muito menos significativa em termos de «aprendizagem pela acção» e não garantirá uma preparação para o comércio de emissões no período de 2008-2012 previsto pelo protocolo.

A alteração **52** (nº 2, novo primeiro parágrafo-A, do artigo 24º) prevê que os acordos de reconhecimento mútuo concluídos ao abrigo do artigo 24º incluam apenas «*trocas de direitos destinadas a reduzir as emissões*» e excluam a utilização de «*sumidouros*». Esta alteração não pode ser aceite. A Comissão não pretende que a presente proposta estabeleça uma relação directa com os mecanismos de projecto do Protocolo de Quioto, mas apresentará uma proposta separada em 2003.

A alteração **53** (novo artigo 24º-A) prevê que os créditos decorrentes de projectos de implementação conjunta e do mecanismo de desenvolvimento limpo não podem ser utilizados antes de 2008. Ulteriormente, apenas podem ser utilizados créditos que não envolvam sumidouros e fontes de produção de energia nuclear. Esta alteração não pode ser aceite. A Comissão não pretende que a presente proposta estabeleça uma relação directa com os mecanismos de projecto do Protocolo de Quioto, mas apresentará uma proposta separada em 2003. Seria inadequado fazer um juízo prévio do conteúdo da proposta da Comissão na fase actual. O Parlamento terá oportunidade de alterar esta proposta na devida ocasião. A Comissão terá todavia em conta o parecer do Parlamento aqui expresso por ocasião da preparação da sua proposta.

A alteração **54** (nº 1 do artigo 26º) prevê que a Comissão «*deverá*» (em vez de «*pode*») apresentar uma proposta, até 30.06.2006 (em vez de 31.12.2004), com vista à alteração do anexo I por forma a incluir outros «*sectores e actividades*» (mas não os gases). Esta alteração não pode ser aceite. Esta disposição constitui uma duplicação da disposição em vigor (nº 2 do artigo 26º), nos termos da qual a Comissão procederá a revisões, elaborará relatórios e apresentará propostas adequadas até 30.06.2006.

A alteração **59** (nº 2, nova alínea e)-A, do artigo 26º) prevê que a revisão inclua a análise de aspectos dos sistemas em funcionamento e em vigor até 2005 susceptíveis de virem a ser incorporados no regime comunitário de comércio de emissões a partir de 2008. Esta alteração

não pode ser aceite. A avaliação dos aspectos dos regimes nacionais em vigor que podem ser integrados no regime da UE deverá efectuar-se neste momento e não deverá ser adiada até 2006, para ser analisada à luz da experiência adquirida.

A alteração **61** (coluna 2 (gases com efeito de estufa), do quadro do anexo I) é uma consequência da alteração 17 e eliminaria a coluna do anexo I que indica apenas CO₂. Esta alteração não pode ser aceite. Por razões práticas, a Comissão prefere começar apenas pelo CO₂. Trata-se de garantir que o comércio de emissões comece de uma forma que possa ser facilmente gerida, incidindo no principal gás com efeito de estufa que já pode ser objecto de uma vigilância adequada. Não se pretende com isto excluir a eventual extensão a outros gases, à medida que a capacidade de vigilância melhore. Nesse caso, serão apresentadas propostas separadas. Por outro lado, é preferível recorrer sistematicamente à directiva IPPC para os gases com efeito de estufa distintos do CO₂, até ao termo do prazo-limite de aplicação da directiva pelas instalações existentes (Outubro de 2007).

A alteração **62** (rubrica «Produção e transformação de metais ferrosos» do quadro do anexo I) adita as instalações para a produção e transformação de alumínio sujeitas ao limiar de 50 000 toneladas anuais de equivalente de CO₂. Esta alteração não pode ser aceite. A inclusão destas actividades apenas faz sentido se o âmbito de aplicação for alargado a gases com efeito de estufa distintos do CO₂. Conforme indicado relativamente à alteração 17, a Comissão pretende dar início ao comércio de emissões apenas com o CO₂, o que reduzirá as dificuldades na fase inicial. É todavia intenção da Comissão ampliar a cobertura do regime de comércio de emissões a outras actividades e aos 6 gases com efeito de estufa abrangidos pelo Protocolo de Quioto, desde que se certifique da existência de uma capacidade de vigilância adequada e quando todos os gases com efeito de estufa distintos do CO₂ deram cumprimento à directiva IPPC. Esta alteração será introduzida através de uma nova proposta que será adoptada por co-decisão. A existência de um limiar de 50 000 toneladas de equivalente de CO₂ coloca dificuldades práticas. Os dados respeitantes às emissões não são recolhidos de forma sistemática na Comunidade, pelo que um limiar deste tipo seria difícil de gerir. Todas as instalações deverão, em princípio, vigiar as emissões respectivas, a fim de saberem se se encontram acima ou abaixo do limiar. As emissões variam todos os anos devido a uma série de factores. Um ano uma empresa poderá exceder o limiar e no ano seguinte não o fazer. As modalidades de gestão destes limiares constitui uma outra fonte de dificuldades.

A alteração **63** (nova rubrica 3-A do quadro do anexo I) adita a indústria química subordinada ao limiar de 50 000 toneladas anuais de equivalente de CO₂. Esta alteração não pode ser aceite. As razões são as mesmas que foram invocadas relativamente à alteração 62 supra.

A alteração **64** (anexo II) pretende aditar ao anexo os factores relativos aos potenciais de aquecimento global de cada gás. Esta alteração não pode ser aceite. Estes factores seriam mais adequados no âmbito das orientações para a vigilância, que deverão ser elaboradas nos termos do n.º 1 do artigo 14.º. Os factores estão sujeitos a uma revisão periódica por parte do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas (organismo das Nações Unidas). Não foram ainda acordados nenhuns factores relativamente aos HFC.

A alteração **65** (ponto 1 do anexo III) suprime este ponto como consequência do «limite x%». Esta alteração não pode ser aceite. O ponto contém elementos fundamentais que não podem ser omitidos. Se a quantidade de direitos a atribuir não for coerente com os objectivos do acordo de partilha de encargos, será pouco provável que os Estados-Membros alcancem os objectivos em causa.

A alteração **66** (ponto 2 do anexo III) suprime este ponto como consequência do «limite x%». Esta alteração não pode ser aceite. A quantidade de direitos a atribuir deve ser coerente com os progressos registados face ao compromisso juridicamente vinculativo assumido pela Comunidade Europeia no âmbito do Protocolo de Quioto.

A alteração **78** (ponto 3 do anexo III) introduz o conceito de melhores técnicas disponíveis e de quantidades de referência nos critérios do plano de atribuição. Esta alteração não pode ser aceite. Os Estados-Membros não devem ser forçados a utilizar as melhores técnicas disponíveis nem as quantidades de referência. O comércio de emissões é um instrumento que não necessita de normas tecnológicas, deixando os operadores decidir as tecnologias a utilizar.

A alteração **79** (novo ponto 3-A do anexo III) introduz a ideia de quantidades de referência decorrentes das melhores técnicas disponíveis. Esta alteração não pode ser aceite pelas razões invocadas no caso da alteração 78 supra, relativamente à qual esta é uma alteração coerente.

A alteração **68** (novo ponto 3-B do anexo III) afirma que a inclusão prática de gases com efeito de estufa distintos do CO₂ depende do desenvolvimento pleno de «*métodos normalizados ou reconhecidos*» de vigilância que se baseiem nos mesmos padrões de rigor utilizados nas emissões de CO₂ ligadas à energia. Esta alteração não pode ser aceite. Considera-se que a inclusão destas emissões no âmbito de aplicação da directiva, fazendo todavia depender a sua inclusão *de facto* da aprovação de orientações para a vigilância através da comitologia, é uma forma inadequada de ampliar o âmbito de aplicação da presente directiva e, implicitamente, de reduzir o âmbito de aplicação da directiva IPPC. Subsistiria uma certa incerteza relativamente à questão de determinar se e quando se verificaria essa extensão a outros gases. O alargamento do âmbito de aplicação deverá ser preferencialmente acordado por co-decisão, quando as normas de vigilância se encontrarem suficientemente desenvolvidas.

A alteração **69** (ponto 4 do anexo III) adita um texto explicativo sobre a acumulação de benefícios financeiros. Afirma que os Estados-Membros «*evitarão*» sobrecarregar indevidamente o seu sector industrial com instrumentos múltiplos destinados a enfrentar as alterações climáticas. Esta alteração não pode ser aceite. A subsidiariedade deve ser respeitada. Os Estados-Membros devem poder regulamentar os seus operadores através de instrumentos múltiplos. De facto, pode prever-se que diversos Estados-Membros necessitem de recorrer a múltiplos instrumentos nos mesmos sectores para cumprirem os objectivos que se propuseram alcançar no âmbito de Quioto.

A alteração **70** (ponto 5 do anexo III) especifica que se trata de um plano «*de atribuição*» e que a referida atribuição não pode exceder as necessidades prováveis das instalações, a menos que permita reconhecer acções desenvolvidas numa fase inicial. Esta alteração não pode ser aceite. A Comissão não pode aceitar nenhuma coacção sobre o que deve ou não deve considerar-se um auxílio estatal incompatível. Os Estados-Membros devem poder premiar acções desenvolvidas numa fase inicial, se o considerarem adequado e se as circunstâncias individuais o permitirem, mas sempre em conformidade com as disposições do Tratado.

A alteração **104** (ponto 6 do anexo III) prevê que a participação dos novos operadores não deve ocasionar distorções da concorrência (em relação aos operadores existentes). Os planos de atribuição deverão incluir informações sobre a forma como a nova capacidade de produção será tida em conta. Esta alteração não pode ser aceite. A Comissão considera que os Estados-Membros deverão estar aptos a seleccionar o método de atribuição dos direitos aos novos operadores, desde que garantam que estes disponham de acesso adequado aos direitos.

A alteração **96** (ponto 7 do anexo III) torna a recompensa por acções desenvolvidas numa fase inicial, entre 1990 e 2004, uma obrigação dos Estados-Membros. Esta alteração não pode ser aceite. A Comissão considera que a forma e o grau de recompensa de acções desenvolvidas numa fase inicial por parte dos Estados-Membros cabe a estes, à luz das circunstâncias nacionais respectivas.

3.4. Proposta alterada

Tendo em conta o nº 2 do artigo 250º do Tratado CE, a Comissão altera as suas propostas da forma indicada anteriormente.