



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 16 de julho de 2021
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2021/0211(COD)**

**10875/21
ADD 7**

**CLIMA 193
ENV 528
ENER 328
TRANS 477
AGRI 356
COMPET 555
ECOFIN 746
CODEC 1099
IA 138**

NOTA DE ENVIO

de: Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora

data de receção: 15 de julho de 2021

para: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: SWD(2021) 602 final

Assunto: DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO que acompanha o documento DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2003/87/CE, relativa à criação de um sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União, a Decisão (UE) 2015/1814, relativa à criação e ao funcionamento de uma reserva de estabilização do mercado para o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União, e o Regulamento (UE) 2015/757

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2021) 602 final.

Anexo: SWD(2021) 602 final



Bruxelas, 14.7.2021
SWD(2021) 602 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2003/87/CE, relativa à criação de um sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União, a Decisão (UE) 2015/1814, relativa à criação e ao funcionamento de uma reserva de estabilização do mercado para o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União, e o Regulamento (UE) 2015/757

{COM(2021) 551 final} - {SEC(2021) 551 final} - {SWD(2021) 557 final} -
{SWD(2021) 601 final}

Ficha de síntese
Avaliação de impacto que acompanha a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2003/87/CE e a Decisão (UE) 2015/1814 com vista a reforçar e a alargar o sistema de comércio de licenças de emissão da UE em consonância com o reforço da ambição climática da União para 2030
A. Necessidade de agir
Qual o problema e por que motivo tem dimensão europeia?
Há três tipos de problemas. Em primeiro lugar, os problemas inerentes à necessidade de reforçar o atual sistema de comércio de licenças de emissão (CELE) da UE de forma consentânea com o reforço da meta de redução das emissões líquidas de gases com efeito de estufa até 2030 para 55 %, em comparação com os níveis de 1990, evitando simultaneamente os desequilíbrios entre a oferta e a procura. Em segundo lugar, determinados setores contribuem de forma insuficiente para a consecução da meta reforçada. Por último, a necessidade de reforçar o atual CELE e o possível alargamento do comércio de licenças de emissão a outros setores exigirão maiores investimentos e uma maior capacidade para dar resposta à distribuição dos impactos das medidas de redução das emissões, ao passo que os fundos continuam limitados.
Quais são os resultados esperados?
O objetivo é rever o CELE de forma coerente e eficaz em termos de custos, em consonância com o reforço da meta climática, tendo em conta a necessidade de uma transição justa e de todos os setores contribuírem para os esforços climáticos da UE.
Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE (subsidiariedade)?
As alterações climáticas são um problema transnacional. Enquanto mercado do carbono, o CELE incentiva a que sejam utilizadas as soluções mais eficazes em termos de custos para a redução das emissões, primeiramente nas atividades e nos países abrangidos pelo sistema, a fim de alcançar uma maior eficácia, em virtude da sua dimensão. A aplicação de uma medida semelhante a nível nacional daria origem a mercados do carbono mais reduzidos e fragmentados, acarretando o risco de distorções da concorrência e conduzindo a eventuais custos gerais de atenuação mais elevados. Aplica-se a mesma lógica ao alargamento da tarifação do carbono a novos setores.
B. Soluções
Quais são as várias opções para cumprir os objetivos? Há alguma opção preferida? Em caso negativo, por que razão?
Um elemento fundamental é o reforço do atual CELE com vista a aumentar o seu nível de ambição em consonância com a meta de redução de, pelo menos, 55 % das emissões líquidas de gases com efeito de estufa até 2030. As opções diferem quanto ao calendário de aumento do fator de redução linear e ao ponto de partida desse aumento: a atual trajetória de limite máximo ou uma nova base. Qualquer uma das opções seria eficaz e eficiente para alcançar o objetivo para 2030. Assim, a escolha entre as diferentes opções de reforço do CELE e os pacotes conexos com outras opções, por exemplo relativas à reserva de estabilização do mercado, continua a ser de natureza política. É necessário proporcionar uma proteção mais específica contra o risco de fuga de carbono e incentivar a inovação, o que pode assumir a forma de parâmetros de referência reforçados para a atribuição de licenças de emissão a título gratuito. Existem quatro opções

principais para alargar o quadro de ação em matéria de clima ao transporte marítimo: a integração no atual CELE, que também poderia ser combinada com uma norma em matéria de intensidade do carbono, um CELE separado e uma taxa sobre as emissões. A opção preferida é a integração no atual CELE, que, em função das opções políticas, poderá abranger as emissões provenientes das viagens realizadas dentro do EEE ou poderá ser alargado em maior grau para incluir metade das emissões provenientes das viagens realizadas fora do EEE. No respeitante ao eventual alargamento a outros setores, a criação de um CELE separado, para os edifícios e os transportes ou para todas as emissões provenientes da queima de combustíveis fósseis, são as duas principais opções a ter em conta, como complemento do reforço de outras políticas no âmbito do pacote Objetivo 55 destinadas a apoiar as tecnologias, a eliminar entraves não relacionados com o preço e a conceder incentivos continuados à aplicação de medidas internas que reflitam as circunstâncias nacionais. O principal benefício de um âmbito que abrange unicamente os setores dos edifícios e do transporte rodoviário, em comparação com um alargamento à totalidade das emissões provenientes da queima de combustíveis fósseis, é a eficácia em termos económicos, uma vez que evitaria a criação de um novo sistema de proteção contra o risco de fuga de carbono. É necessário apoiar as tecnologias hipocarbónicas mediante o reforço do Fundo de Inovação. Contudo, em última instância, a quantidade selecionada é uma escolha política que está associada às decisões sobre a ambição do atual CELE e sobre o alargamento do sistema de comércio de licenças de emissão a novos setores. As disposições em matéria de solidariedade para dar resposta aos desafios distributivos entre os Estados-Membros podem continuar a ser elaboradas, sem prejuízo de um contributo do CELE para o novo pacote de recursos próprios da UE. Todas as indicações das medidas preferidas devem ser consideradas indicativas, sem prejuízo dos ajustamentos necessários para preservar a eficácia, a eficiência e a coerência gerais do pacote Objetivo 55.

Quais são as perspetivas dos vários intervenientes? Quem apoia cada uma das opções?

As partes interessadas que responderam à consulta pública apoiam o reforço do atual CELE para aumentar o seu nível de ambição, em consonância com a nova meta para 2030. Uma grande maioria dos respondentes concorda que a reserva de estabilização do mercado deve ser encarada como um instrumento e mostrou-se a favor de alterar o quadro em matéria de fuga de carbono, mas revelou pontos de vista contraditórios sobre as diferentes opções estratégicas. No que diz respeito a um eventual alargamento a outros setores, existe algum apoio à inclusão do transporte marítimo no atual CELE, embora os respondentes, especialmente os intervenientes do setor privado, prefiram a criação de um CELE separado, complementado com outras políticas, para os edifícios e os transportes ou para todas as emissões provenientes da queima de combustíveis fósseis. Os intervenientes do setor privado, os sindicatos e as ONG mostraram-se bastante céticos quanto à integração no atual CELE e as organizações-quadro de empregadores e empregados mostraram-se cétricas quanto ao alargamento do comércio de licenças de emissão em geral, ao passo que os cidadãos e os meios académicos tenderam a favorecer tal integração. Uma grande maioria dos respondentes manifestou apoio a um reforço do Fundo de Inovação.

C. Impactos da opção preferida

Quais são os benefícios da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

Todas as opções assegurariam a concretização das reduções adicionais necessárias para alcançar a meta de, pelo menos, 55 % de redução das emissões até 2030, em comparação com os níveis de 1990, de forma eficaz em termos de custos e com um maior grau de certeza do que o recurso a outros instrumentos. As receitas anuais podem ser utilizadas para reforçar os Fundos de Modernização e de Inovação, promover investimentos hipocarbónicos, nomeadamente na indústria, dar resposta ao impacto distributivo nos Estados-Membros, atender aos aspetos sociais nos agregados familiares e contribuir para os recursos próprios da União. O reforço e o alargamento do CELE contribuem para evitar danos para a saúde, num montante estimado de 17 600 milhões de EUR a 35 200 milhões de EUR até 2030, graças à redução da

poluição atmosférica, bem como para melhorar a segurança energética. A avaliação de impacto da comunicação intitulada «Reforçar a ambição climática da Europa para 2030» (avaliação de impacto para 2030)¹ quantificou os benefícios para o crescimento e o emprego.

Quais são os custos da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

Os preços do carbono previstos para 2030 variam entre 50 EUR — pressupondo fortes políticas complementares do Pacto Ecológico Europeu e a antecipação plena de futuras obrigações de descarbonização — e 85 EUR — pressupondo políticas complementares menos fortes. Estas políticas aumentam os preços médios dos combustíveis para a indústria, os transportes e os agregados familiares, com aumentos relativos mais acentuados para os edifícios do que para a indústria e os transportes. Se forem concretizados investimentos eficazes em termos de custos para alcançar a meta de redução de 55 %, a parte das despesas com combustíveis para os edifícios incluídas nas despesas dos agregados familiares não aumentaria e poderia diminuir mais de 0,1 pontos percentuais no caso dos agregados familiares com baixos rendimentos. Contudo, os aumentos dos custos de capital anuais poderiam duplicar para os agregados familiares com rendimentos mais baixos, aumentando as despesas de consumo até 1,4 pontos percentuais. No caso dos agregados familiares vulneráveis, esta situação dá origem a questões de acessibilidade de preços. A análise constante da avaliação de impacto que acompanha o Plano para atingir a Meta Climática em 2030 demonstrou que as medidas de distribuição podem compensar este problema. A análise quantificou ainda os impactos negativos na atividade setorial e no emprego, em especial, na extração de combustíveis fósseis e, até certo ponto, em algumas indústrias com utilização intensiva de combustíveis fósseis.

Quais são os efeitos para as PME e a competitividade?

As consequências na competitividade para a indústria são atenuadas por uma atribuição de licenças de emissão a título gratuito mais específica. Na maioria das opções, a necessidade de aplicar o fator de correção transetorial, que reduz a atribuição de licenças de emissão a título gratuito para todos os beneficiários, é limitada. Os pequenos emissores, que continuam abrangidos pelo âmbito do CELE (apesar de não serem necessariamente PME) podem continuar isentos do atual CELE se o respetivo Estado-Membro tomar medidas equivalentes. O alargamento previsto ao transporte marítimo basear-se-ia nos atuais mecanismos de monitorização, comunicação e verificação que isentam os navios de pequeno porte. O novo CELE que abrange outros setores aplicar-se-ia a montante, com base nas atuais disposições que regulamentam os entrepostos fiscais ou os fornecedores de combustíveis. Os custos administrativos adicionais seriam moderados, no que respeita ao gás e ao petróleo. No caso do carvão, que apenas é utilizado em alguns Estados-Membros para fins de aquecimento, os custos administrativos seriam mais elevados, uma vez que, frequentemente, é menos regulamentado e existem vários pequenos fornecedores.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações nacionais?

Ao abrigo do atual CELE, a maioria das receitas das vendas em leilão reverte para os Estados-Membros. A eventual criação de um novo CELE para os setores do transporte rodoviário e dos edifícios poderá ter impactos positivos significativos nos orçamentos nacionais. O impacto direto nos orçamentos nacionais também depende da medida em que as receitas adicionais sejam direcionadas para os recursos próprios da UE. No caso do atual CELE, não existem impactos administrativos adicionais nas administrações nacionais. Os impactos do alargamento/novo CELE podem ser limitados graças à utilização das mesmas infraestruturas administrativas.

¹ SWD(2020) 176 final.

Haverá outros impactos significativos?
Em função do seu âmbito geográfico, um alargamento das políticas climáticas da UE ao transporte marítimo pode afetar países terceiros e o comércio, bem como os fluxos de investimento.
Proporcionalidade?
Todas as principais opções estratégicas são proporcionadas face aos esforços necessários para alcançar a meta de redução de, pelo menos, 55 % das emissões e têm em vista a eficácia em termos de custos.
D. Acompanhamento
Quando será revista a política?
Como é atualmente o caso, a legislação prevê uma revisão regular. Está alinhada com a revisão de outros atos legislativos, como a proposta de Regulamento Partilha de Esforços e as normas em matéria de emissões de CO ₂ aplicáveis aos automóveis e aos veículos comerciais ligeiros.