



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

## **Parecer**

### **COM(2014) 20**

**Proposta de DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO 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 Europeia, e que altera a Diretiva 2003/87/CE**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a proposta de DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO 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 Europeia, e que altera a Diretiva 2003/87/CE (COM (2014) 20) foi escrutinada na base do presente parecer.

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### **PARTE II – CONSIDERANDOS**

O Regime de Comércio de Licenças de Emissão da UE (RCLE-UE) tem por objetivo promover a redução das emissões de gases com efeito de estufa em condições que ofereçam uma boa relação custo-eficácia e sejam economicamente eficientes.

O RCLE-UE constitui assim a pedra angular da estratégia da UE de luta contra as alterações climáticas. A primeira fase, lançada em 1 de janeiro de 2005, de comércio de licenças funcionou durante três anos até ao final de 2007. A segunda fase teve início em 1 de janeiro de 2008 e teve uma duração de cinco anos, ficando concluída



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

em dezembro 2012. A terceira fase iniciou-se a 1 de janeiro de 2013 e terminará em dezembro de 2020. A quarta fase iniciar-se-á a partir de 2021 e terminará em 2030.

Em 2012, o relatório da Comissão<sup>1</sup> relativo à situação do mercado europeu do carbono identificava a necessidade de serem adotadas medidas estruturais que permitissem combater os desequilíbrios existentes entre a oferta e a procura. Saliendo que *“a crise existente desde 2008 alterou radicalmente a situação e o RCLE-UE tem tido, desde então, um excedente de licenças e créditos internacionais face às Emissões”*. Considerou-se, deste modo, que a acumulação de excedentes de licenças de emissão deveu-se, sobretudo, ao facto de a crise económica ter reduzido as emissões industriais de gases com efeito de estufa durante mais tempo do que o previsto, tendo como consequência uma redução da procura de licenças de emissão por parte das empresas. O relatório prevê ainda a continuação de excedentes na terceira e quarta fase do RCLE-UE.

Para resolver este problema e tornar o sistema europeu de comércio de licenças de emissão mais resiliente a desequilíbrios, a presente iniciativa propõe a criação de uma reserva de estabilização do mercado que permitirá *“um ajustamento dos volumes anuais de leilão quando o número total de licenças em circulação estiver fora um intervalo predefinido: (a) Se o excedente total for superior a 833 milhões de licenças, adiciona licenças à reserva, retirando-as de futuros leilões, com o objetivo de atenuar a instabilidade do mercado devida a um grande excedente pontual no RCLE-UE; (b) Se o excedente total for inferior a 400 milhões de licenças, retira licenças da reserva, adicionando-as a futuros leilões, com o objetivo de atenuar a instabilidade do mercado devida a um grande défice pontual no RCLE-UE.”*

Por conseguinte, a fim de permitir que os agentes do mercado tenham tempo suficiente para se adaptarem à introdução do novo mecanismo, é proposto que a reserva de estabilização do mercado seja criada no início da quarta fase.

---

<sup>1</sup> Relatório sobre “A situação do mercado europeu do carbono em 2012”- COM (2012) 652.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Para além da criação da reserva de estabilização do mercado, a presente iniciativa propõe igualmente alterações à Diretiva 2003/87/CE<sup>2</sup>, de modo a assegurar a coerência e o bom funcionamento do RCLE.

Atento o seu objeto, e como anteriormente referido, a presente iniciativa foi enviada à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, a qual analisou e aprovou o Relatório que se subscreve na íntegra e anexa ao presente Parecer.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

#### ***a) Da Base Jurídica***

A base jurídica relativa à presente iniciativa assenta no artigo 192.º, n.º 1, do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

#### ***a) Do Princípio da Subsidiariedade***

A proposta está em conformidade com o princípio da subsidiariedade uma vez que o regime de comércio de licenças de emissão funciona de forma harmonizada ao nível da União, podendo esta tomar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

### **PARTE III – PARECER**

---

<sup>2</sup> “DIRECTIVA 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.”



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 1 de Abril de 2014

**O Deputado Autor do Parecer**

**(Jacinto Serrão)**

**O Presidente da Comissão**

**(Paulo Mota Pinto)**

#### **PARTE IV– ANEXO**

Relatório da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local



**Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local**

---

**Relatório da Comissão de Ambiente, Ordenamento do  
Território e Poder Local**

[Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho 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 na União Europeia, e que altera a Diretiva 2003/87/CE]  
**COM (2014) 20**

*Deputado*  
*Jorge Manuel Gonçalves*  
*(PS)*



**Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local**

---

**ÍNDICE**

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II - CONSIDERANDOS**

**PARTE III - CONCLUSÕES**

## PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do n.º 1 do artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa **Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho 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 na União Europeia, e que altera a Diretiva 2003/87/CE [COM (2014) 20]** foi enviada à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente Relatório, na matéria da sua competência, tendo sido distribuída a 14 de fevereiro de 2014.

## PARTE II - CONSIDERANDOS

Entre os pilares do novo quadro da União Europeia em matéria de clima e energia para 2030, nos termos em que foi apresentado pela Comissão Europeia, está a redução das emissões de gases com efeito de estufa de 40% em relação ao nível de 1990, para além do objetivo, à escala da União, de pelo menos 27% para as energias renováveis, de renovadas ambições para as políticas de eficiência energética, de um novo sistema de governação e de uma série de novos indicadores destinados a garantir a competitividade e a segurança do sistema energético europeu.

Tal quadro visa, genericamente, impulsionar a evolução da União para uma economia com baixo teor de carbono e para um sistema energético competitivo e seguro, capaz de garantir energia a um preço acessível para todos os consumidores e o aprovisionamento energético da União Europeia com segurança, a par da redução da dependência das importações de energia e da criação de novas oportunidades de crescimento e emprego.

### **Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local**

Esta estratégia teve como ponto de partida uma Comunicação da Comissão, acompanhada de uma proposta legislativa relativa à criação e ao funcionamento de uma reserva de estabilidade do mercado para o Regime do Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia com início em 2021, agora alvo de escrutínio, destinada a melhorar a sua solidez.

A presente Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho 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 na União Europeia, e que altera a Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho [COM (2014) 20], surge, assim, como uma medida estrutural destinada a reforçar o Regime do Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia, representando uma mudança significativa para a conceção e o funcionamento do mesmo.

Com efeito, o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a situação do Mercado Europeu do Carbono em 2012 (nos termos do disposto no artigo 10.º da Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho) identificou a necessidade de medidas estruturais, a fim de combater os desequilíbrios entre oferta e procura; no entanto, o mesmo Relatório tornou claro que este desequilíbrio deverá provavelmente continuar a registar-se, não sendo eliminado apenas pela simples adaptação da trajetória linear para objetivos mais rigorosos no âmbito do quadro de ação da União.

Afigura-se, assim, fundamental criar uma reserva de estabilização do mercado, visando tornar o sistema europeu de comércio de licenças de emissão mais resiliente a desequilíbrios e, claro está, garantir segurança regulamentar no que se refere à oferta de leilões na Fase 3 (2013-2020). Mas para que exista tempo para o necessário ajustamento à alteração conceptual agora introduzida, a reserva de estabilização do mercado deve apenas ser introduzida a partir da Fase 4, com início em 2021.

A reserva de estabilização do mercado encontra-se assim concebida como mecanismo objetivo, baseando-se em regras com base nas quais os volumes de leilão são ajustados de forma automática, segundo condições predefinidas aplicadas a partir da Fase 4 do Regime do Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia.

### **Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local**

Nestes termos, a presente Proposta de Decisão define os consequentes ajustamentos à Diretiva 2003/87/CE, a fim de assegurar a coerência e o bom funcionamento do Regime do Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia, a par de disposições que preveem que a Comissão reexamine o funcionamento da reserva de estabilização do mercado à luz da experiência adquirida com a sua aplicação - sendo dada especial atenção às regras relativas à inserção de licenças na reserva, à percentagem para o cálculo do número de licenças de emissão a inserir na reserva e ao valor numérico do limite para o número total de licenças em circulação.

Foi promovida uma Avaliação de Impacto, que demonstrou que a criação de uma reserva de estabilização do mercado poderia contribuir para corrigir os desequilíbrios que atualmente se verificam, tornando o Regime do Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia mais resiliente a qualquer futuro evento de grande dimensão, garantindo, assim, um justo equilíbrio entre oferta e procura.

A Avaliação de Impacto demonstrou ainda que, sendo acionada em função do número total de licenças de emissão em circulação, a reserva de estabilização do mercado tem a vantagem de captar as variações da procura devidas não só a alterações macroeconómicas, mas também a outros fatores, como políticas complementares e mudanças do lado da oferta.

#### **1. Princípio da Subsidiariedade**

Considerando que um dos principais fundamentos da Proposta de Decisão é da harmonização do regime de comércio de licenças de emissão à escala da União (regime criado para concretizar os objetivos da União Europeia de reduzir as emissões de uma forma harmonizada e eficaz em termos de custos), considera-se que o Princípio da Subsidiariedade é respeitado, já que os objetivos da ação serão melhor alcançados a nível comunitário.

**Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local**

---

**2. Princípio da Proporcionalidade**

Nos mesmos termos, considera-se que a presente Proposta de Decisão respeita o Princípio da Proporcionalidade, uma vez que as medidas propostas afiguram-se adequadas no que respeita ao objetivo de resolver desequilíbrios estruturais entre oferta e procura e não excedem o necessário para atingir os objetivos propostos, limitando-se a ação comunitária ao estritamente necessário para atingir os objetivos dos Tratados.

**PARTE III - CONCLUSÕES**

Em face do exposto, a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local conclui o seguinte:

1. A presente Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho visa a criação e o funcionamento de uma reserva de estabilização do mercado para o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União Europeia, alterando, por essa via, a Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho.
2. A reserva de estabilização do mercado encontra-se concebida como mecanismo objetivo, baseando-se em regras com base nas quais os volumes de leilão são ajustados de forma automática, segundo condições predefinidas aplicadas a partir da Fase 4 do Regime do Comércio de Licenças de Emissão, e visa tornar o sistema europeu de comércio de licenças de emissão mais resiliente a desequilíbrios e a garantir segurança regulamentar no que se refere à oferta de leilões na Fase 3.
3. A presente Proposta respeita os Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade.

**Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local**

4. A Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para os devidos efeitos.

Palácio de São Bento, 18 de março de 2014

O Deputado Autor do Relatório



(Jorge Manuel Gonçalves)

O Presidente da Comissão



(António Ramos Preto)