



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 27.11.2002
COM(2002) 680 final

2001/0245 (COD)

Propuesta modificada de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de
gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la
Directiva 96/61/CE del Consejo**

(presentada por la Comisión con arreglo al apartado 2
del artículo 250 del Tratado CE)

Propuesta modificada de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo

1. ANTECEDENTES

Transmisión de las propuestas al Consejo y al Parlamento Europeo (COM (2001) 581 final 2001/0245 (COD)) con arreglo al apartado 1 del artículo 175 del Tratado

23 de octubre de 2001

Dictamen del Comité de las Regiones

14 de marzo de 2002

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

29 de mayo de 2002

Dictamen del Parlamento Europeo - primera lectura

10 de octubre de 2002

2. OBJETIVO DE LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN

La propuesta establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad mediante la creación de un marco comunitario y de un mercado europeo de derechos de emisión. Un instrumento de esas características es una pieza fundamental de la estrategia de la Comisión para lograr el objetivo fijado en Kioto de la forma más económica posible. El comercio de derechos de emisión disminuirá el coste de la reducción de las emisiones, garantizando que ésta se haga de la forma menos onerosa. Al mismo tiempo, el comercio de derechos de emisión es positivo desde el punto de vista medioambiental, ya que garantiza una reducción predeterminada de las emisiones procedentes de las actividades cubiertas. Esta propuesta asegura el buen funcionamiento del mercado interior y evita distorsiones inaceptables de la competencia.

La Comisión propone que el comercio de derechos de emisión en la Unión Europea comience en 2005 y cubra, inicialmente, las emisiones de CO₂ procedentes de las grandes instalaciones industriales y de producción de energía. Los explotadores de las instalaciones reguladas por la directiva deberán solicitar a la autoridad competente de su Estado miembro un permiso de emisión de gases de efecto invernadero. Este procedimiento de autorización deberá estar totalmente coordinado con el previsto en la Directiva 96/61/CE relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (IPPC), a fin de evitar trámites administrativos superfluos. Sobre la base de estos permisos, los Estados miembros deben asignar a cada instalación derechos anuales de emisión. Son estos derechos los que podrán intercambiarse, sin que los explotadores de las instalaciones puedan verse forzados a ello. El 31 de marzo de cada año, el explotador deberá haber presentado un número de derechos de emisión equivalente a las emisiones de sus instalaciones durante el año civil anterior. La directiva fijará sanciones armonizadas que deberán pagar los explotadores cuando no presenten un

número suficiente de derechos. Durante el periodo 2005-2007, los Estados miembros deben asignar esos derechos gratuitamente de acuerdo con un plan nacional que debe ser aprobado por la Comisión, y deberán respetar determinados criterios para evitar las ayudas estatales y las distorsiones de la competencia. La Comisión debe establecer posteriormente un método armonizado de asignación de derechos de emisión para el período 2008-2012.

3. DICTAMEN DE LA COMISIÓN SOBRE LAS ENMIENDAS DEL PARLAMENTO

3.1. Enmiendas aceptadas por la Comisión

A continuación se comentan las enmiendas aceptadas según el orden de su inclusión prevista en el texto jurídico de la propuesta inicial de la Comisión.

Considerandos. La enmienda **13** (nuevo considerando 16 quinquies) prevé que la estrategia de la Unión Europea sobre el cambio climático *«debe basarse en el equilibrio entre el régimen para el comercio de derechos de emisión y otros tipos de medidas de alcance comunitario, nacional e internacional»*. La Comisión puede aceptar esta enmienda pues nunca ha pretendido que el comercio de derechos de emisión sea el único tipo de medida aplicable en la estrategia sobre el clima de la Unión Europea o a nivel internacional.

Multas. Según la enmienda **40** (apartado 2 del artículo 16), los Estados miembros sólo deben publicar los nombres de los explotadores que no hayan presentado los suficientes derechos de emisión de conformidad con la directiva. Esta enmienda es aceptable ya que podría ser excesivo proceder así ante infracciones menores. No obstante, puede producir un efecto especialmente disuasorio frente al incumplimiento del requisito fundamental de la directiva de presentar derechos de emisión equivalentes a las emisiones reales.

La enmienda **41** (apartado 3 del artículo 16) suprime el requisito de que la multa debe ser de dos veces el precio de mercado medio si es superior a 100 euros. La Comisión puede aceptar esta enmienda puesto que facilita la aplicación práctica de la directiva y proporciona más seguridad en cuanto al importe de las multas.

La enmienda **42** (apartado 4 del artículo 16) suprime el requisito de que durante el período 2005-2007, la multa debe ser de dos veces el precio de mercado medio si es superior a 50 euros. Se acepta esta enmienda por las mismas razones expuestas en relación con la enmienda 41.

Revisión. La enmienda **56** (nueva letra a bis) del apartado 2 del artículo 26) especifica que, como parte de la revisión, deberá examinarse la relación entre el comercio de derechos de emisión en la Unión Europea y el comercio de dichos derechos a escala internacional, que comenzará en el año 2008. Lo expuesto en esta enmienda es razonable y, por tanto, puede aceptarse.

La enmienda **57** (letra b) del apartado 2 del artículo 26) sustituye *«el método armonizado de asignación necesario»* por *«una mayor armonización del método de asignación necesario»*. Esta enmienda puede aceptarse. El requisito de que la asignación durante el período 2005-2007 debe ser gratuita constituye en sí cierto grado de armonización. La enmienda no afecta a decisiones futuras sobre el método de asignación, y es razonable utilizar la expresión *«una mayor armonización»* aun cuando se decida, simplemente, ampliar el mismo grado de armonización en el futuro.

La enmienda **58** (nueva letra c bis) del apartado 2 del artículo 26) incluye, entre los aspectos que deben examinarse con motivo de la revisión, la posibilidad de introducir modificaciones para adaptar el régimen de comercio de emisiones a una Unión Europea ampliada. La Comisión puede aceptar esta enmienda pues es conveniente considerar los efectos que puede tener la ampliación de la Unión sobre ese régimen, habida cuenta de que varios de los países candidatos pueden ser ya Estados miembros cuando el sistema empiece a funcionar en 2005.

3.2. Enmiendas aceptadas por la Comisión en parte, en principio, o en parte y en principio

A continuación se comentan las enmiendas aceptadas en parte, en principio, o en parte y en principio según el orden de su inclusión prevista en el texto jurídico de la propuesta inicial de la Comisión.

Considerandos. La enmienda **10** (nuevo considerando 16 bis) dice, en la primera frase, que las políticas y medidas deben aplicarse a todos los sectores de la economía y no únicamente a los sectores de la industria y de la energía. En la segunda frase, se exige a los Estados miembros velar por que la elección de los instrumentos políticos y las medidas no de lugar a distorsiones de la competencia en un mismo sector. La Comisión puede aceptar la primera frase, pues expone claramente la idea de que otros sectores deberían también contribuir a reducir las emisiones de gases de invernadero. La segunda frase es de carácter dispositivo, está redactada de una forma poco clara y no puede aceptarse. Las políticas de reducción de las emisiones de gases de invernadero van a tener, inevitablemente, una incidencia mayor sobre las centrales que generan electricidad a partir de combustibles fósiles que sobre las nucleares, aun cuando ambas sean del mismo sector.

Según la enmienda **15** (artículo 1), la directiva *«contribuye a que»* la Unión Europea y sus Estados miembros cumplan los compromisos contraídos en el Protocolo de Kioto con el menor perjuicio posible para el desarrollo económico y el empleo. Esta enmienda puede aceptarse en principio, y en parte. El texto tiene carácter explicativo antes que dispositivo. Debería, por tanto, incluirse al final del considerando 5 (que se refiere a los objetivos del Protocolo de Kioto). Debería leerse *«Comunidad Europea»* en lugar de *«UE»*, y las palabras *«el menor perjuicio posible para»* deberían reemplazarse por *«un efecto negativo mínimo sobre»*.

Transparencia. La enmienda **35** (nuevo apartado 4 ter del artículo 12) exige que el sistema puesto en marcha por los Estados miembros *«para la transferencia, presentación y cancelación de los derechos deberá garantizar la transparencia de la tenencia de los derechos de emisión en cada momento así como de las transacciones que se realizan entre las empresas dentro y fuera de los Estados miembros»*. La enmienda puede aceptarse en principio. El acceso público a la información queda garantizado por el artículo 17 en conjunción con los inventarios que van a confeccionarse en virtud del artículo 19. Se adoptará un régimen de inventarios nacionales *«al efecto de mantener en su caso la confidencialidad»* para proteger información comercialmente sensible, pero partiendo de la base de que la información contenida en los inventarios debe ser accesible a todos. Para dejar clara esta idea, la segunda frase del apartado 2 del artículo 19 podría redactarse de la siguiente manera *«el inventario será accesible al público y constará... »*.

Notificaciones de los explotadores. La enmienda **39** (apartado 3 del artículo 14) sustituye *«a finales»* por *«tres meses después del final»* con objeto de aclarar que las emisiones registradas durante un año civil no pueden notificarse exactamente a finales de ese año (00.00 horas del 1 de enero). La enmienda puede aceptarse en parte (sustituir *«a finales»* por *«después del*

final)). No es necesario especificar que el plazo ha de ser de «tres meses», ya que antes del 31 de marzo deben haberse verificado las notificaciones y deben haberse presentado los derechos correspondientes (véase el apartado 3 del artículo 12).

Notificaciones de los Estados miembros. La enmienda **43** (nuevo apartado 4 bis del artículo 16) prevé que los Estados miembros deberán informar sobre el trato fiscal que se dé a las multas y a la adquisición de derechos de emisión adicionales. La enmienda puede aceptarse en principio y en parte. Una disposición de este tipo resultaría más adecuada dentro del artículo 21 sobre notificación por los Estados miembros. Son todos los aspectos relativos a ese trato fiscal (incluidas las plusvalías y minusvalías de la venta y compra de derechos) los que podrían ser interesantes. Al final de la segunda frase del apartado 1 del artículo 21 es aceptable incluir lo siguiente: «y al trato fiscal de los derechos».

Transparencia. La enmienda **46** (artículo 17) se refiere a la directiva en preparación sobre acceso a la información medioambiental. La enmienda es aceptable en principio. Tras la referencia a la «Directiva 90/313/CEE» podría, por tanto, añadirse lo siguiente: “o su equivalente, cuando entre en vigor».

Relaciones con otros regímenes de comercio de derechos de emisión en terceros países. Las enmiendas **51** y **103** (apartado 1 del artículo 24) establecen que sobre la base del Protocolo de Kioto sólo se podrán celebrar acuerdos con Partes que hayan ratificado dicho protocolo, y que la Comunidad debe celebrar acuerdos con los países candidatos si tales acuerdos no se hubieran integrado ya en las negociaciones sobre la adhesión. La enmienda es aceptable en principio y en parte. No puede aceptarse la expresión «sobre la base de los acuerdos alcanzados en virtud del Protocolo de Kioto». Un régimen de comercio basado en una entidad comunitaria debe tener, forzosamente, otra base respecto del comercio con arreglo al protocolo entre Partes en el mismo. A pesar de ello, el régimen comunitario será compatible con el comercio con arreglo al Protocolo de Kioto. Sería aceptable sustituir «terceros países» por “Partes que figuran en el Anexo B del Protocolo de Kioto que hayan ratificado dicho protocolo». La parte de la enmienda que se refiere a los acuerdos con los países candidatos no puede aceptarse, ya que no sería adecuado decidir ahora el tipo de relaciones que «tienen» que establecerse antes de que se hayan creado regímenes de este tipo y sin analizar su credibilidad ambiental. Además, no todos los países candidatos figuran en el Anexo B del Protocolo de Kioto.

Revisión. La enmienda **55** (frase introductoria del apartado 2 del artículo 26) añade que la revisión deberá basarse en la experiencia adquirida durante el período de tres años que comienza en 2005, y que la Comisión «elaborará» un informe acompañado de las propuestas adecuadas. La enmienda puede aceptarse en parte. Lo único que puede aceptarse es la sustitución de «podrá elaborar» por «elaborará» un informe, siempre y cuando la Comisión mantenga el derecho de iniciativa de presentar propuestas adecuadas. Al final del apartado ya figura la expresión «acompañado de propuestas si procede».

Transparencia. La enmienda **73** (nuevo punto 8 bis del Anexo III) prevé que los planes nacionales de asignación deberán incluir un listado de las instalaciones incluidas en la directiva «así como de los permisos de emisión de las mismas» [entendiendo que ello significa que debe publicarse el límite máximo fijado para cada instalación]. La enmienda puede aceptarse en principio y en parte. Contribuye a aumentar la transparencia. Los Estados miembros tienen que disponer de esa información para asignar los derechos de emisión correspondientes a los explotadores de cada instalación, de manera que el requisito de incluir tales datos en el plan nacional de asignación no resulta indebidamente oneroso. La interpretación del significado obedece al hecho de que los «permisos de emisión» van a

incluir la información que exige el apartado 2 del artículo 6 (por ejemplo, sobre la metodología y frecuencia del seguimiento en cada instalación). Lo que reviste más interés para otras partes es la publicación de los derechos cuantitativos asignados a cada instalación. Podría aceptarse, pues, la sustitución de *«así como de los permisos de emisión de las mismas»* por *«con las cifras de derechos de emisión asignados a cada una de ellas»*.

La enmienda 74 (Anexo IV sobre seguimiento de las emisiones de otros gases de efecto invernadero) tiene por objeto exigir que los métodos armonizados para el seguimiento de las emisiones de gases de invernadero distintos al CO₂ se desarrollen *«en colaboración con todas las partes interesadas»* y se llegue con respecto a ellos a un acuerdo mediante el procedimiento de comitología. La enmienda puede aceptarse en parte. El texto propuesto *«en colaboración con todas las partes interesadas»* es aceptable, pero debe mantenerse, y no suprimirse, la expresión *«se recurrirá»* que figura en la propuesta inicial, seguida de una coma. La expresión *«sobre los que se llegará a un acuerdo mediante el procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 23»* no es aceptable puesto que resulta innecesario repetir en el anexo las bases para el acuerdo de las directrices, que ya se han expuesto en el apartado 1 del artículo 14.

3.3. Enmiendas rechazadas por la Comisión

Las enmiendas que se comentan a continuación figuran en el orden de su inclusión prevista en el texto jurídico de la propuesta inicial de la Comisión.

La enmienda 1 (nuevo considerando 5 bis) confirma el apoyo del Parlamento Europeo al Protocolo de Kioto y al Acuerdo de reparto de la carga. La enmienda no puede aceptarse porque no es adecuado referirse aquí a un dictamen del Parlamento de 6 de febrero de 2002 sobre una propuesta distinta a la que nos ocupa (Decisión 2002/358/CE sobre la ratificación por la CE del Protocolo de Kioto).

La enmienda 2 (nuevo considerando 5 ter) dice que los Estados miembros deben cumplir sus objetivos nacionales de reducción de emisiones *«con ayuda de los medios que consideren adecuados»*. La enmienda no puede aceptarse porque los Estados miembros no pueden actuar según su voluntad sin tener en cuenta la legislación comunitaria.

La enmienda 3 (nuevo considerando 6 bis) aboga por un planteamiento a nivel de la Unión Europea y no de cada uno de los Estados miembros debido a la existencia de un mercado interior. Esta enmienda no puede aceptarse. Aunque es positivo afirmar la necesidad de aplicar un planteamiento integrado dentro del mercado interior, una actuación a nivel de la Unión Europea no exime a los Estados miembros de adoptar medidas para reducir cada uno sus emisiones de gases de invernadero. Esta idea se expresa ya en los considerandos 7 y 14.

La enmienda 91 (considerando 7) dice que *«los derechos de emisión deben asignarse conforme a las mejores técnicas disponibles»*. La enmienda no puede aceptarse porque el comercio de derechos de emisión es un instrumento que no requiere normas tecnológicas sino que deja en manos de los explotadores la decisión sobre las tecnologías que van a emplear.

La enmienda 6 (nuevo considerando 11 bis) prevé que los Estados miembros deben velar por que en los planes nacionales de asignación se tengan en cuenta *«mecanismos indirectos para reducir el CO₂, como, por ejemplo, la producción combinada de calor y electricidad»*. La enmienda no puede aceptarse porque corresponde a los Estados miembros decidir las cantidades que van a asignar, incluso por lo que se refiere a la generación combinada. La formulación de la enmienda es de carácter dispositivo, inadecuada para un considerando. La

directiva no debe tener por objeto seleccionar las mejores tecnologías sino incentivar el recurso a tecnologías con mayor eficiencia energética poniendo un precio a las emisiones.

La enmienda **8** (nuevo considerando 15 bis) afirma que la CE debe proseguir las negociaciones con sus principales socios comerciales para establecer un régimen internacional de comercio de emisiones y que, mientras tanto, la Comunidad Europea debe dar ejemplo al mundo como pionera. La enmienda no puede aceptarse porque el preámbulo de esta directiva no es el lugar adecuado para hacer declaraciones sobre lo que va a hacer la Comunidad en las negociaciones internacionales sobre el cambio climático.

La enmienda **9** (considerando 16) dice que el comercio de derechos de emisión debe formar parte *«de manera flexible y con carácter complementario»* de una serie de medidas en relación con el cambio climático que generen reducciones en todos los sectores de la economía. Afirma, asimismo, que deben establecerse objetivos comparables y desarrollarse instrumentos para otros ámbitos como el transporte, la agricultura, las pequeñas y medianas empresas y los hogares. Manifiesta, por último, que el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero y la imposición de la energía deben considerarse instrumentos complementarios. La enmienda no puede aceptarse porque la Comisión no admite un planteamiento voluntario. La palabra *«flexible»* tiene por objeto aquí facilitar un planteamiento de ese tipo, el cual mermaría considerablemente la rentabilidad del instrumento, supondría un riesgo grave de distorsión del mercado interior, aportaría menos lecciones y no garantizaría la preparación necesaria para el comercio de derechos de emisión en el período 2008-2012 previsto por el Protocolo de Kioto. Resulta excesivo insistir en el establecimiento de objetivos y el desarrollo de otros instrumentos en sectores no regulados por esta directiva. El considerando 16 se refiere ya a la interacción con medidas fiscales.

La enmienda **11** (nuevo considerando 16 ter) declara que el comercio de derechos de emisión *«no debe sustituir a los actuales impuestos sobre la energía y las emisiones de CO₂»*. La Comisión rechaza esta enmienda por su carácter dispositivo, inadecuado en un considerando. La relación con los impuestos sobre la energía se aborda ya en el considerando 16. En determinadas circunstancias puede resultar conveniente sustituir los impuestos sobre las emisiones de CO₂ y, por tanto, no sería prudente prohibirlo.

La enmienda **12** (nuevo considerando 16 quater) dice que la directiva se aplica sólo a los gases fluorados en las actividades enumeradas en el Anexo I y afirma, asimismo, que el uso e incorporación de esos gases en productos destinados al consumo deben estar regulados por otro marco legislativo. La enmienda no puede aceptarse. La Comisión intentará incluir los gases fluorados únicamente cuando se demuestre que pueden someterse a un seguimiento y a una notificación adecuados, y cuando la Directiva IPPC se haya aplicado plenamente con respecto a gases de efecto invernadero distintos del CO₂ en relación con las instalaciones existentes (octubre de 2007).

La enmienda **14** (nuevo considerando 17 bis) sostiene que el establecimiento de vínculos con otras Partes en el Protocolo de Kioto constituye una oportunidad única para que los Estados Unidos vuelvan a la mesa de negociaciones. La enmienda no puede aceptarse porque, aunque la Comisión comparte el deseo de que los EE.UU. cambien de opinión acerca de su rechazo al Protocolo de Kioto, no es necesario mencionar a países no comunitarios concretos en una directiva que se dirige a los Estados miembros.

La enmienda **16** (apartado 1 del artículo 2) prevé la inclusión de otros sectores siempre que ello no sea incompatible con los artículos 87 y 88 del Tratado. Según la enmienda, esos sectores deben notificarse a la Comisión antes del 31 de marzo de 2004 por lo que se refiere al

período 2005-2007, y 18 meses antes de cada período subsiguiente y, además, la Comisión puede rechazar la lista de sectores cuando no sea compatible con los mencionados artículos 87 y 88 (que se refieren a las ayudas otorgadas por los Estados miembros). Esta enmienda no puede aceptarse. La inclusión de forma voluntaria y con carácter unilateral de actividades adicionales puede suponer una distorsión de la competencia y minar la integridad ambiental del régimen de comercio de derechos de emisión (que depende de la capacidad de efectuar un seguimiento de las emisiones procedentes de distintas fuentes). Deben cumplirse todas las disposiciones del Tratado, no sólo las que se refieren a las ayudas estatales. La enmienda está relacionada con la ampliación propuesta por el Parlamento para incluir los 6 gases regulados por el Protocolo de Kioto (enmienda 17).

La enmienda **17** (nuevo artículo 2 bis) amplía el campo de aplicación del comercio de derechos de emisión a todos los gases de efecto invernadero regulados por el Protocolo de Kioto siempre que la calidad de los datos correspondientes a un año de referencia determinado sea *«satisfactoria»* y que la Comisión desarrolle *«métodos normalizados de medida, seguimiento y cálculo»* en colaboración con todas las partes interesadas y alcanzando con ellas un acuerdo de conformidad con el procedimiento de comitología. La enmienda no puede aceptarse porque no procede ampliar el ámbito de aplicación de la directiva en principio para luego limitar la aplicación práctica de tal ampliación hasta que se complete un proceso de duración indeterminada y hasta que se tome una decisión con arreglo al procedimiento de comitología. Ese tipo de práctica es una forma incorrecta de legislar que no proporciona seguridad a las empresas (una instalación que emita N₂O no sabría si está cubierta ni en qué casos).

La enmienda **97** (nuevo apartado 1 bis del artículo 4) prevé una disposición especial en relación con la generación combinada de calor y electricidad y la utilización de residuos de combustibles sobre la base de las orientaciones que va a elaborar la Comisión. Esta enmienda no puede aceptarse porque corresponde a los Estados miembros decidir sobre las cantidades que van a asignar en relación tanto con tecnologías particulares como con residuos de combustibles. Como ya se ha dicho con respecto a la enmienda 6, el comercio de derechos de emisión como instrumento de mercado no tiene por objeto seleccionar las mejores tecnologías sino incitar a utilizar tecnologías más eficientes poniendo precio a las emisiones. Por lo que se refiere a los residuos de combustibles, la concesión de derechos adicionales puede servir de estímulo a la incineración en lugar de a la reutilización y el reciclado.

La enmienda **19** (letra c) del artículo 5) añade *«y el volumen»* a la información que debe presentarse en una solicitud de permiso sobre las emisiones de una instalación. Esta enmienda no puede aceptarse. Aunque tal información podría resultar útil, el hecho de exigirla presupone el seguimiento de la cantidad de emisiones de una instalación antes de su inclusión en el campo de aplicación de la directiva. Tal requisito de seguimiento sería, pues, obligatorio implícitamente aun antes de que el permiso impusiera explícitamente exigencias al respecto.

La enmienda **20** (nueva letra d bis) del artículo 5) prevé que el explotador debe informar del tipo e importancia de las emisiones previsibles de su instalación. Esta enmienda no puede aceptarse. La *«importancia de las emisiones previsibles»* es una proyección sobre las cantidades futuras que van a estar sujetas a las obligaciones del régimen de comercio de derechos de emisión. Con arreglo a tal régimen, en la práctica, una instalación podrá aumentar o reducir sus emisiones futuras reales con la única condición de que su explotador posea una cantidad correspondiente de derechos de emisión para el período considerado.

La enmienda **21** (párrafo 1 del apartado 1 del artículo 6) tiene por objeto añadir, al principio del artículo sobre las condiciones y el contenido de los permisos, lo siguiente: *«Sin perjuicio*

de otros requisitos establecidos en la legislación nacional o comunitaria». La enmienda no puede aceptarse porque, según el Tratado, las directivas comunitarias prevalecen sobre el Derecho de los Estados miembros; por consiguiente, la directiva no puede entenderse sin perjuicio de la legislación nacional.

La enmienda **22** (artículo 7) pretende que la actualización de un permiso en caso de cambios en las instalaciones se realice *«de común acuerdo con el explotador»*, y se da un plazo de un mes para que todo nuevo explotador comunique su identidad a la autoridad competente. Esta enmienda no puede aceptarse. Las disposiciones a las que afecta reproducen las previstas en la Directiva IPPC vigente con objeto de mantener un planteamiento coherente en lo relativo a la concesión de permisos entre ambos instrumentos. La autoridad competente que expide los permisos, al ser una autoridad reguladora, debe ser, en última instancia, quien juzgue sobre los aspectos del permiso que deben actualizarse. El nombre y dirección del nuevo explotador, mención suprimida en la enmienda, son elementos que deben actualizarse necesariamente.

La enmienda **23** (párrafo 1 del apartado 1 del artículo 9) sustituye *«el plan se basará en criterios objetivos y transparentes, incluidos los enumerados en el anexo III»* por *«el plan se basará en los criterios objetivos y transparentes enumerados en el anexo III»* con objeto de dar carácter exhaustivo a esos criterios relativos a los planes de asignación. La enmienda no puede aceptarse porque los Estados miembros deben disponer de cierto grado de flexibilidad a la hora de establecer objetivos para sus instalaciones de manera que se respeten circunstancias nacionales distintas.

La enmienda **24** (nuevo apartado 1 bis del artículo 9) establece que la cantidad total que asigne cada Estado miembro a sus instalaciones no debe ser superior al $x\%$ de la cantidad asignada (emisiones autorizadas con arreglo al Protocolo de Kioto), correspondiendo $x\%$ a la parte de las emisiones totales producidas en 1990 por las instalaciones reguladas por la directiva. La enmienda no puede aceptarse porque supone añadir una dificultad más a las salvaguardas ya propuestas en la directiva y, además, resulta superflua. Por otra parte, ese «límite máximo» constreñiría a unos Estados miembros más que a otros, lo cual supone un riesgo de distorsión de la competencia.

La enmienda **25** (nuevo apartado 1 ter del artículo 9) prevé que a las instalaciones construidas después de 1990 se les asignarán derechos de emisión sobre la base de las mejores tecnologías disponibles en el año de su puesta en funcionamiento, con respecto a lo cual la Comisión publicará orientaciones detalladas antes de 2004. La enmienda no puede aceptarse porque los Estados miembros deben tener libertad para recompensar la adopción de medidas anticipadas según lo consideren adecuado. Además, esta enmienda podría dar pie a un trato desigual entre los explotadores en 1990 y las instalaciones existentes puestas en funcionamiento después de ese año.

La enmienda **26** (nuevo apartado 2 bis del artículo 9) establece que el comité de reglamentación *«comparará los planes nacionales de asignación»* para detectar casos de distorsión de la competencia, y presentará un dictamen al respecto a la Comisión. La enmienda no puede aceptarse porque el hecho de exigir la comparación de todos los planes nacionales obligaría a todos los Estados miembros a avanzar a la velocidad del más lento. Puede ocurrir que algunos Estados miembros quieran notificar sus planes de asignación antes de lo exigido para poder decidir al respecto antes y ofrecer así mayor seguridad a las empresas. Por otra parte, si un Estado miembro no presentara a tiempo su plan nacional, los demás no podrían iniciar el comercio de derechos de emisión.

La enmienda **27** (apartado 3 del artículo 9) dice que, a la hora de evaluar los planes nacionales de asignación, la Comisión «*tendrá presente la compatibilidad con otros regímenes para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero ya existentes en los Estados miembros*». La enmienda no puede aceptarse porque algunos regímenes nacionales son incompatibles con la presente propuesta y no puede establecerse un vínculo con ellos si no se adoptan medidas especiales. Los Estados miembros tendrán que cumplir todas las disposiciones de la directiva que se adopte, incluidas las eventuales disposiciones transitorias especiales que se negocien.

La enmienda **102** (artículo 10) establece que el 15% de los derechos de emisión se asignará por subasta tanto en el primer período como en el segundo. Los ingresos deberán reciclarse. La enmienda no puede aceptarse. La Comisión se opone a cualquier asignación por subasta en el primer período y quiere considerar la experiencia adquirida antes de decidir el método de asignación que deberá aplicarse en el segundo.

La enmienda **29** (apartado 1 del artículo 11) introduce una modificación consecuente con la enmienda 24 («límite máximo del $x\%$ ») para el período 2005-2007. Según la enmienda, las decisiones sobre los derechos asignados deben tomarse al menos seis meses (en lugar de tres) antes del principio del período. Esta enmienda no puede aceptarse. Por lo que se refiere al «límite máximo del $x\%$ », véanse las observaciones formuladas respecto a la enmienda 24. Podría ser conveniente adoptar una decisión en cuanto a los derechos que se van a asignar seis meses antes de que empiece el comercio de esos derechos en 2005, pero si se tiene en cuenta la fecha límite para la incorporación de la directiva al ordenamiento interno de los Estados miembros (31.12.2003), para la presentación a la Comisión de los planes nacionales de asignación (31.03.2004) y para la adopción de una decisión por parte de la Comisión (30.06.2004), sería imposible dar un preaviso de 6 meses completos antes del 01.01.2005. En la propuesta de la Comisión, los Estados miembros deben tomar una decisión «*al menos 3 meses antes*» del principio del primer período, lo cual permite tomar antes esa decisión a los Estados miembros que quieran notificar sus planes antes de lo exigido.

La enmienda **76** (nuevo apartado 1 bis del artículo 11) incluye una disposición específica relativa a las nuevas empresas participantes en el mercado, que «*obtendrán su asignación como los otros participantes en dicho mercado*». Los derechos asignados a todos los explotadores «*se modificarán*» de manera que no se supere el «límite máximo del $x\%$ » a que se refiere la enmienda 24. La enmienda no puede aceptarse porque los Estados miembros deben tener libertad para decidir si van a asignar a las nuevas empresas participantes derechos de emisión de forma gratuita o si van a exigirles que compren derechos en el mercado. Lo que es fundamental desde una perspectiva comunitaria es que esté garantizado el *acceso* a los derechos de emisión. El artículo 11 está redactado ya de una manera que traduce esa intención. Por otra parte, la idea de «modificación», que puede llevar aparejada la devolución por parte de los explotadores de derechos ya asignados, acabaría con la seguridad que tanta importancia tiene para las empresas. Los explotadores podrían estar contando con aplicar todos los derechos de que disponen para cumplir sus objetivos y el hecho de retirarles algunos podría ponerles en situación de incumplimiento.

La enmienda **31** (apartado 2 del artículo 11) introduce una modificación consecuente con la enmienda 24 en relación con el «límite máximo del $x\%$ », que se refiere a los períodos a partir de 2008. La enmienda no puede aceptarse por las razones expuestas con respecto a la enmienda 24.

La enmienda **32** (nuevo apartado 4 bis del artículo 11) prevé que, con ocasión de la incorporación de nuevos Estados miembros, debe reducirse la cantidad total de derechos,

previo examen de la Comisión, *«con el fin de asegurar que no se produzca una oferta excesiva de derechos de emisión»*. La enmienda no puede aceptarse. La inclusión de nuevos Estados miembros en el régimen incorporará al mismo fuentes adicionales y, por tanto, emisiones adicionales. En tales circunstancias, no hay que reducir el número de derechos sino, más bien, aumentarlos. Reducir los derechos ya asignados crearía inseguridad y riesgo de incumplimiento, como ya se ha explicado en relación con la enmienda 76. Para prevenir un exceso grave de derechos, la Comisión estudiará los planes nacionales de asignación de todos los Estados miembros que participan en el régimen, *incluidos los nuevos Estados miembros*, y podrá rechazarlos con arreglo a las disposiciones del Tratado y los criterios del Anexo III.

La enmienda **33** (apartado 1 del artículo 12) prevé que los derechos de emisión asignados a instalaciones en un Estado miembro, pertenecientes a un mismo explotador, podrán transferirse sin restricciones *«en el seno de la empresa»*. La enmienda no puede aceptarse. No está claro a qué se refiere el término «restricciones». Según la formulación actual, ya se permite la transferencia de derechos entre las instalaciones de un explotador dado en el mismo Estado miembro. De hecho, los derechos se asignan inicialmente a explotadores y no a instalaciones. Por otra parte, la directiva no impone ninguna restricción a la transferencia de derechos entre explotadores asociados en un Estado miembro. La utilización del término «empresa» no concuerda con el de «explotador» que se viene aplicando en toda la directiva, pero las «empresas» pueden ser explotadores en el sentido que se le da a esa palabra en el texto de la propuesta.

Según la enmienda **34** (nuevo apartado 4 bis del artículo 12), los Estados miembros deberán anular los derechos de emisión de instalaciones que hayan cesado sus operaciones, que hayan reducido su capacidad o *«que continúen operando en iguales o peores condiciones en un país tercero»*. La enmienda no puede aceptarse porque el hecho de anular derechos por motivos de merma de capacidad o cierre llevaría aparejados, en la práctica, muchos trámites burocráticos, y podría ser perjudicial para el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (por ejemplo, podría mantenerse la capacidad con la finalidad de no perder derechos).

La enmienda **36** (nuevo apartado 4 quater del artículo 12) tiene por objeto establecer la acumulación obligatoria de derechos de un período a otro. La enmienda no puede aceptarse puesto que lo que se pretende con ella está ya previsto en el artículo 13, salvo por lo que se refiere a la acumulación entre el período 2005-2007 y el período 2008-2012, caso para el que la propuesta deja en manos de los Estados miembros la decisión en función de sus circunstancias particulares. La acumulación en el período que empieza en 2008 puede dificultar más a algunos Estados miembros el cumplimiento de sus compromisos con arreglo al Protocolo de Kioto, razón por la cual conviene dejarles a ellos libertad para permitirlo o no.

La enmienda **37** (nuevo apartado 4 quinquies del artículo 12) se refiere a la acumulación y el préstamo de derechos en los períodos a que se refieren los apartados 1 y 2 del artículo 11. La enmienda no es aceptable. Lo que se pretende con ella ya está previsto en el artículo 13, excepto en el caso en que los derechos no se hayan expedido. Cada año se expide *«una parte»* de los derechos, y el explotador sólo puede utilizarla para acumular o tomar derechos prestados en el período siguiente al que fueron expedidos. No obstante, las cantidades que van a expedirse se deciden al principio del período, en relación con el período completo, para que los explotadores tengan seguridad acerca de las cantidades que les van a ser asignadas.

La enmienda **38** (nuevo artículo 12 bis) tiene por objeto establecer que, cuando una instalación cese una actividad, no se le expidan nuevos derechos al explotador, en lo que respecta a esa instalación, a menos que pueda demostrar que el cierre está relacionado con una

nueva inversión correspondiente dentro de la Comunidad. La enmienda no puede aceptarse porque tal disposición resulta demasiado difícil de aplicar. La Comisión considera que, habida cuenta del valor previsto de los derechos, es muy improbable que, como consecuencia de la directiva, se produzcan traslados de la producción fuera de la Unión Europea.

La enmienda **80** (nuevo apartado 4 ter del artículo 16) dice que los Estados miembros deben destinar los ingresos del sistema de multas a la adquisición de derechos. La enmienda no puede aceptarse porque no puede encontrarse en el Tratado un fundamento jurídico que permita imponer a los Estados miembros cómo utilizar ese tipo de ingresos.

La enmienda **45** (nuevo apartado 4 quater del artículo 16) prevé que los Estados miembros deben armonizar el trato fiscal del comercio de derechos de emisión y de las sanciones correspondientes «*mediante el método de coordinación abierta*». La enmienda no puede aceptarse. Se trata de una medida fiscal que esta directiva no puede imponer a los Estados miembros.

La enmienda **47** (título del artículo 18) añade al título las palabras «*y acceso a la justicia*». La enmienda no puede aceptarse porque es innecesaria. La revisión jurídica está garantizada en relación con toda la legislación en todos los Estados miembros en virtud del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. No es necesario incluir otras disposiciones al respecto en cada acto legislativo comunitario.

La enmienda **48** (nuevo apartado 1 bis del artículo 18) prevé que los Estados miembros deben asegurar la posibilidad de revisión judicial. La enmienda no es aceptable por las mismas razones expuestas en relación con la enmienda 47.

La enmienda **49** (artículo 22) suprime la posibilidad de modificar el Anexo III (criterios de los planes nacionales de asignación) por comitología. La enmienda no puede aceptarse porque puede ser necesario modificar los criterios a la luz de la experiencia. Antes de que se elaboren los planes nacionales para 2006 sólo podría procederse a la modificación mediante el procedimiento de comité.

La enmienda **50** (nuevo artículo 23 bis) permite a los Estados miembros solicitar la exclusión hasta 2007 de algunas instalaciones si están sujetas a medidas nacionales equivalentes, a un seguimiento de sus emisiones y a sanciones comparables. Según la enmienda, la Comisión decidiría sobre la autorización de tales exclusiones temporales. La enmienda no puede aceptarse porque la Comisión quiere un régimen obligatorio para 2005. La aplicación de un planteamiento voluntario al comercio de derechos de emisión (incluso con carácter temporal) reduciría considerablemente el rendimiento económico del instrumento, plantearía riesgos graves de distorsión del mercado interior, restaría sentido a la aproximación empírica del sistema y no garantizaría la preparación necesaria para el comercio de derechos de emisión en el período 2008-2012 previsto por el Protocolo de Kioto.

La enmienda **52** (nuevo párrafo 1 bis del apartado 2 del artículo 24) prevé que todo acuerdo de reconocimiento mutuo con arreglo al artículo 24 debe limitarse «*al comercio de derechos de reducción de emisiones*», y excluirá el recurso a «*sumideros de carbono*». La enmienda no es aceptable. La Comisión no quiere establecer en la presente propuesta un vínculo directo con los mecanismos previstos en el Protocolo de Kioto porque en 2003 va a presentar otra propuesta al respecto.

La enmienda **53** (nuevo artículo 24 bis) prevé que los créditos resultantes del mecanismo de implementación conjunta y del mecanismo de desarrollo limpio no podrán utilizarse antes de

2008. Después de ese año, sólo podrán utilizarse los créditos que no incluyan sumideros de carbono ni fuentes de energía nuclear. La enmienda no puede aceptarse porque la Comisión no quiere establecer en la presente propuesta un vínculo directo con los mecanismos previstos en el Protocolo de Kioto ya que en 2003 va a presentar otra propuesta al respecto. No sería adecuado prejuzgar en este momento el contenido de la propuesta de la Comisión. A su debido tiempo, el Parlamento tendrá la posibilidad de modificar dicha propuesta. A la hora de prepararla, sin embargo, la Comisión tendrá en cuenta la opinión del Parlamento aquí expresada.

La enmienda **54** (apartado 1 del artículo 26) dice que la Comisión «*deberá*» (en lugar de «*podrá*») presentar una propuesta a más tardar el 30.06.2006 (y no el 31.12.2004) para modificar el Anexo I al efecto de incluir «*otros sectores y actividades*» (pero no otros gases). La enmienda no puede aceptarse. Se repite la disposición ya prevista en el apartado 2 del artículo 26 según la cual la Comisión revisará la directiva, presentará un informe y formulará las propuestas adecuadas antes del 30.06.2006.

La enmienda **59** (nueva letra e bis) del apartado 2 del artículo 26) prevé que en la revisión deben tenerse en cuenta los aspectos de los regímenes aplicados en los Estados miembros hasta 2005 que podrían incorporarse al régimen comunitario a partir de 2008. La enmienda no puede aceptarse. Es ahora cuando deben estudiarse los aspectos de los regímenes nacionales existentes que convendría integrar en el sistema comunitario, no en 2006, cuando se realice la revisión a la luz de la experiencia adquirida.

La enmienda **61** (columna 2 (gases de efecto invernadero) del cuadro del Anexo I) es consecuente con la enmienda 17. Tiene por objeto suprimir la columna del Anexo I que se refiere exclusivamente al CO₂. La enmienda no puede aceptarse. Por razones prácticas, la Comisión prefiere empezar únicamente con el CO₂ para que el comercio de derechos comience de una manera gestionable centrándose en el gas de invernadero más importante, que ya puede someterse a un seguimiento adecuado. Ello no es óbice para que, a medida que aumente la capacidad de seguimiento, pueda darse cabida a otros gases. Llegado el caso, se presentarán propuestas específicas. Es preferible, asimismo, recurrir totalmente a la Directiva IPPC en relación con gases de invernadero distintos del CO₂ hasta que expire el plazo fijado en esa directiva para que las instalaciones existentes la apliquen completamente (octubre de 2007).

La enmienda **62** (fila 2 (producción y transformación de metales férreos) del cuadro del Anexo I) añade las instalaciones para la producción y transformación del aluminio con un valor umbral de 50.000 toneladas equivalentes anuales de CO₂. La enmienda no puede aceptarse. Sólo tendría sentido incluir estas actividades si se ampliara el campo de aplicación a otros gases distintos del CO₂. Como ya se ha explicado en relación con la enmienda 17, la Comisión quiere empezar el comercio de derechos únicamente con el CO₂. De esa manera habrá menos dificultades en la fase inicial. No obstante, la Comisión tiene la intención de ampliar la cobertura del régimen de comercio de derechos de emisión a otras actividades y a los 6 gases de efecto invernadero regulados por el Protocolo de Kioto en cuanto compruebe que existe la capacidad de seguimiento adecuada y cuando la Directiva IPPC se cumpla respecto a todos los gases de invernadero distintos del CO₂. Una enmienda como esta sería consecuencia de una nueva propuesta, que tendría que adoptarse por codecisión. El hecho de fijar un valor umbral de 50.000 toneladas equivalentes de CO₂ plantea dificultades prácticas. No se recogen datos de emisiones de forma sistemática en toda la Unión Europea y, por tanto, sería difícil gestionar dicho umbral. En principio, todas las instalaciones tendrán que efectuar un seguimiento de sus emisiones para saber si están por encima o por debajo del umbral. Las emisiones pueden variar cada año debido a una serie de factores. Un año, una empresa puede

superar el umbral y, al siguiente, no. Las modalidades de gestión de tales umbrales constituyen un factor de dificultad adicional.

La enmienda **63** (nueva fila 3 bis del cuadro del Anexo I) añade la industria química con un valor umbral de 50.000 toneladas equivalentes anuales de CO₂. La enmienda no puede aceptarse por las mismas razones expuestas respecto a la enmienda 62.

La enmienda **64** (Anexo II) tiene por objeto añadir en el anexo los factores «potencial de calentamiento global» de cada gas. La enmienda no puede aceptarse. Esos factores tendrían cabida, más bien, en las directrices de seguimiento que van a elaborarse con arreglo al apartado 1 del artículo 14. Son factores que están sujetos a una revisión periódica por parte del Grupo Intergubernamental sobre el Cambio Climático (que es un organismo de las Naciones Unidas). No se han acordado aún los factores correspondientes a los HFC.

La enmienda **65** (punto 1 del Anexo III) suprime ese punto como consecuencia del «límite máximo del x%». La enmienda no puede aceptarse. El punto contiene elementos de vital importancia que no pueden omitirse. Si las asignaciones no concuerdan con los objetivos del acuerdo de reparto de la carga, los Estados miembros no podrán cumplirlos.

La enmienda **66** (punto 2 del Anexo III) suprime ese punto como consecuencia del «límite máximo del x%». La enmienda no puede aceptarse. Las asignaciones tienen que ser coherentes con el progreso hacia el compromiso jurídicamente vinculante contraído por la Comunidad Europea con arreglo al Protocolo de Kioto.

La enmienda **78** (punto 3 del Anexo III) introduce el concepto de mejores técnicas disponibles y de parámetros en los criterios de los planes de asignación. La enmienda no puede aceptarse porque no debe obligarse a los Estados miembros a aplicar tales normas o parámetros en materia de mejores técnicas disponibles. El comercio de derechos de emisión es un instrumento que no requiere normas tecnológicas sino que deja en manos de los explotadores la decisión sobre las tecnologías que van a utilizar.

La enmienda **79** (nuevo punto 3 bis del Anexo III) incorpora la idea de parámetros derivados de las mejores técnicas disponibles. La enmienda no puede aceptarse por las mismas razones expuestas respecto a la enmienda 78, de la que es consecuencia.

La enmienda **68** (nuevo punto 3 ter del Anexo III) prevé que la inclusión práctica de otros gases de efecto invernadero distintos al CO₂ debe estar supeditada al desarrollo y reconocimiento completos de «*métodos normalizados*» de seguimiento que proporcionen la misma seguridad en las mediciones que para las emisiones de CO₂ relacionado con la energía. La enmienda no puede aceptarse. Incluir ese tipo de emisiones en el campo de aplicación de la directiva pero supeditar su inclusión *de facto* al acuerdo que se llegue en torno a las directrices de seguimiento por el procedimiento de comitología no es la manera adecuada de ampliar el ámbito de aplicación de la directiva e, indirectamente, de reducir el de la Directiva IPPC. Seguiría habiendo incertidumbre sobre si se van a regular también otros gases y en qué momento. Resulta más conveniente acordar la ampliación del campo de aplicación de la directiva mediante el procedimiento de codecisión cuando las normas de seguimiento estén suficientemente desarrolladas.

La enmienda **69** (punto 4 del Anexo III) introduce un texto explicativo sobre la acumulación de beneficios financieros. Según la enmienda, los Estados miembros «evitarán» abrumar a sus empresas con una multitud de instrumentos para afrontar el cambio climático. La enmienda no puede aceptarse porque debe respetarse el principio de subsidiariedad. Los Estados

miembros deben poder administrar a sus explotadores con muchos instrumentos. De hecho, cabe prever que varios de ellos tengan que proceder así en los mismos sectores para poder cumplir sus objetivos de Kioto.

La enmienda **70** (punto 5 del Anexo III) especifica plan «*de asignación*» y, más lejos, prevé que no deberán asignarse a ninguna instalación más derechos de emisión de los que es probable que necesite a no ser que se reconozcan reducciones de emisiones practicadas anteriormente. La Comisión rechaza la enmienda porque no puede aceptar ninguna limitación respecto a lo que debería considerarse o no ayuda estatal incompatible. Los Estados miembros deben poder recompensar la adopción de medidas anticipadas si lo consideran conveniente y sus circunstancias se lo permiten, pero ateniéndose siempre a las disposiciones del Tratado.

La enmienda **104** (punto 6 del Anexo III) establece que el trato que se dé a las nuevas empresas no tiene que producir distorsiones de la competencia [en comparación con los explotadores que ya participan en el régimen]. Añade que los planes de asignación deben incluir información sobre el modo en que se tendrá en cuenta la capacidad de producción. La Comisión no puede aceptar esta enmienda porque considera que los Estados miembros deben poder elegir el método de asignación de derechos a los nuevos participantes en el régimen, con la única condición de que velen por que estos tengan un acceso adecuado a los mismos.

La enmienda **96** (punto 7 del Anexo III) obliga a los Estados miembros a recompensar la adopción anticipada de medidas entre 1990 y 2004. La enmienda no puede aceptarse. La Comisión considera que corresponde a los Estados miembros decidir, a la luz de sus circunstancias nacionales, las modalidades y el alcance de las medidas que adopten para recompensar esa adopción anticipada.

3.4. Propuesta modificada

Visto el apartado 2 del artículo 250 del Tratado CE, la Comisión modifica sus propuestas de acuerdo con lo indicado anteriormente.