

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 25.3.2003
SEC(2003) 364 final

2001/0245 (COD)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

con arreglo al segundo párrafo del apartado 2 del artículo 251 del Tratado CE

relativa a la

Posición Común del Consejo con vistas a la adopción de la 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

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

con arreglo al segundo párrafo del apartado 2 del artículo 251 del Tratado CE

relativa a la

Posición Común del Consejo con vistas a la adopción de la 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. PROCEDIMIENTO

La propuesta COM(2001)581 final¹ se remitió al Parlamento Europeo y al Consejo el 23 de octubre de 2001 de acuerdo con el procedimiento de codecisión previsto en el apartado 1 del artículo 175 del Tratado CE.

El Comité de las Regiones emitió dictamen el 14 de marzo de 2002².

El Comité Económico y Social emitió dictamen el 29 de mayo de 2002³.

El Parlamento Europeo emitió dictamen en primera lectura el 10 de octubre de 2002.

Como consecuencia del dictamen del Parlamento Europeo y de acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 250 del Tratado CE, la Comisión modificó su propuesta mediante el documento COM(2002)680 final⁴ y la remitió al Parlamento Europeo y al Consejo el 27 de noviembre de 2002.

El Consejo alcanzó un acuerdo político unánime para una Posición Común el 9 de diciembre de 2002. La adopción oficial de la Posición Común del Consejo tuvo lugar el 18 de marzo de 2003.

2. FINALIDAD DE LA DIRECTIVA

El objetivo general de la Directiva propuesta es crear un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad mediante el establecimiento de un marco y un mercado de derechos de emisión a escala de la Unión Europea. Tal instrumento es el pilar de la estrategia de la Comisión para alcanzar el objetivo de Kioto con la mayor rentabilidad. El comercio de derechos de emisión abaratará el coste de la reducción de emisiones porque tal reducción se realizará allí donde resulte menos costosa. Por otra parte, el comercio de derechos de emisión presenta una gran eficacia ecológica porque consigue una reducción de emisiones predeterminada respecto a las actividades cubiertas. La propuesta

¹ DO C 75 E de 26.03.2002, p. 33.

² DO C 192 de 12.08.2002, p.59.

³ DO C 221 de 17.09.2002, p.27.

⁴ Aún no publicado en el Diario Oficial.

garantiza el funcionamiento correcto del mercado interior y evita falseamientos inaceptables de la competencia.

La Directiva es especialmente importante para cumplir de la manera más rentable los compromisos jurídicos relativos a la reducción de gases de efecto invernadero previstos en el Protocolo de Kioto, que la Comunidad Europea⁵ y sus Estados miembros ratificaron el 31 de mayo de 2002.

3. OBSERVACIONES DE LA COMISIÓN

3.1. Observaciones generales

La Comisión aceptó en su totalidad, en parte o en principio 18 de las 73 enmiendas propuestas por el Parlamento Europeo en primera lectura y modificó su propuesta en consecuencia⁶. Todas esas enmiendas se han recogido en la Posición Común, que el Consejo aprobó por unanimidad el 9 de diciembre de 2002, con una formulación idéntica o similar. La Posición Común incluye, además, cinco enmiendas que la Comisión no había aceptado en su propuesta modificada y que se referían a la exclusión temporal de algunas instalaciones, bajo una serie de condiciones, hasta finales de 2007 (enmienda 50), al método de asignación (enmienda 102), a la limitación de la comitología con arreglo al artículo 22 (enmienda 49) y a la inclusión de sectores y gases adicionales (enmiendas 16 y 17).

La Comisión aceptó varias de las enmiendas del Parlamento Europeo que tenían por objeto aumentar la transparencia, y en las secciones 3.1 y 3.2 de la propuesta modificada se explican detenidamente las razones respecto a cada una de ellas⁷.

La Comisión celebra la adopción de la Posición Común el 18 de marzo de 2003 porque puede acelerar la aprobación de la propuesta, cuyos principios se han mantenido en dicha Posición Común, y, por consiguiente, la acepta en su totalidad.

3.2. Observaciones específicas

3.2.1. Enmiendas del Parlamento aceptadas por la Comisión e incorporadas total o parcialmente en la Posición Común

A continuación se exponen las enmiendas aceptadas por la Comisión por orden de inclusión en la Posición Común.

Considerandos: Según la primera frase de la enmienda **10**, 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. Se explicita la idea de que otros sectores deben contribuir también a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. La Comisión había aceptado esta frase, que ahora ha quedado reflejada en la Posición Común.

⁵ Decisión 2002/358/CE del Consejo, de 25 de abril de 2002, relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo, DO L 130 de 15.05.2002, p.1.

⁶ COM(2002)680.

⁷ COM(2002)680.

Considerandos: En la enmienda **13** se dice 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 había aceptado esta enmienda, que se ha incluido en la Posición Común.

Según la enmienda **15** (artículo 1), la Directiva *“contribuye a que”* se cumplan los compromisos contraídos por la UE y sus Estados miembros en el Protocolo de Kioto con el menor perjuicio posible para el desarrollo económico y la situación del empleo. La Comisión había aceptado incluir esa enmienda al final del actual Considerando 5, que se refiere a los objetivos del Protocolo de Kioto, sustituyendo *“UE”* por *“Comunidad Europea”* y *“el menor perjuicio posible para”* por *“un efecto negativo mínimo sobre”*. En la Posición Común se ha vuelto a introducir la expresión propuesta por el Parlamento Europeo *“el menor perjuicio posible para”*.

Transparencia: La enmienda **35** 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 Comisión había aceptado esa enmienda con la inclusión, en la segunda frase del apartado 2 del artículo 19, de *“el inventario será accesible al público y constará...”*. En la Posición Común, esta enmienda se ha incorporado mediante la sustitución de *“al efecto de mantener en su caso la confidencialidad”* por *“mantener el acceso público y, en su caso, la confidencialidad”*, consagrando así el principio de acceso público. Se establecerán disposiciones detalladas respecto al acceso público con arreglo a las decisiones internacionales sobre inventarios, que garanticen la transparencia en cuanto a la titularidad de los derechos de emisión.

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 Comisión había aceptado esa enmienda en parte, sustituyendo *“a finales”* por *“después del final”*, porque no es necesario especificar que el plazo ha de ser de *“tres meses”*, ya que antes del 30 de abril deben haberse verificado las notificaciones y deben haberse presentado los derechos correspondientes (véase el apartado 3 del artículo 12). La Posición Común recoge esta enmienda con la siguiente formulación *“Los Estados miembros velarán por que los explotadores de cada instalación notifiquen las emisiones de dicha instalación durante cada año natural a la autoridad competente una vez finalizado ese año, de conformidad con las directrices”*.

Sanciones: 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. La Comisión había aceptado la enmienda, que ha quedado reflejada en la Posición Común.

La enmienda **41** (apartado 3 del artículo 16) suprime el requisito de que la multa debe ser de dos veces el precio medio de mercado si es superior a 100 euros. La Comisión había aceptado la enmienda, que se ha recogido en la Posición Común.

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 medio de mercado si es superior a 50 euros. La Comisión había aceptado la enmienda, que ha quedado reflejada en la Posición Común.

Notificaciones de los Estados miembros: La enmienda **43** prevé que los Estados miembros deberán informar sobre el trato fiscal que se dé a las sanciones y a la adquisición de derechos de emisión adicionales. La Comisión había aceptado esta enmienda en principio y en parte, y la incluyó en el artículo 21 sobre notificación por los Estados miembros mediante la expresión “*y al trato fiscal de los derechos*”. 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. La Posición Común recoge esta enmienda, a la que se le ha añadido “*si hubiera*” ante la posibilidad de que no se dé ningún trato fiscal.

Transparencia: La enmienda **46** (artículo 17) se refiere a la directiva en preparación sobre acceso a la información medioambiental. La Comisión la había aceptado y la Posición Común la recoge formulándola de la siguiente manera “*en el apartado 3 del artículo 3 y en el artículo 4 de la Directiva 2003/4/CE*”.

Relaciones con otros regímenes de comercio de derechos de emisión en terceros países: Las enmiendas **51** y **103** (apartado 1 del artículo 25) 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 Comisión había aceptado esta enmienda en principio y en parte, sustituyendo “*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 pudo aceptarse porque cabe esperar que el comercio de derechos de emisión en esos países se realice mediante la incorporación de este régimen y no sería adecuado decidir ahora que “*tiene*” que establecerse una relación con cualquier otro régimen nacional de preadhesión, aún por crear. En la Posición Común se reconoce que tales relaciones deberían establecerse únicamente con terceros países mencionados en el Anexo B del Protocolo de Kioto y desarrolla la segunda parte de la enmienda del Parlamento Europeo al declarar que “*deberían celebrarse acuerdos con terceros países mencionados en el Anexo B del Protocolo de Kioto que hayan ratificado dicho Protocolo*”, en lugar de “*podrá celebrar acuerdos*”. De este modo se establece una presunción a favor del establecimiento de vínculos. Se ha introducido, además, un nuevo Considerando 17 que insiste en que el establecimiento de una relación entre el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero y regímenes similares de terceros países permitirá conseguir de forma más eficaz en términos de costes los objetivos de la Comunidad en materia de reducción de emisiones.

Revisión: La enmienda **55** añade que la revisión deberá basarse en la experiencia adquirida durante el período de tres años que comienza en 2005. La Comisión había aceptado incluir en el apartado 2 del artículo 30 la expresión “*la Comisión elaborará un informe*” porque se mantiene su derecho de iniciativa de presentar propuestas adecuadas con la expresión “*propuestas si procede*”. Esta enmienda ha sido incluida en la Posición Común tal como se recogió en la propuesta modificada de la Comisión.

Revisión: La enmienda **56** 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. La Comisión había aceptado esta enmienda, que ha quedado reflejada en la Posición Común en la letra b) del apartado 2 del artículo 30.

La enmienda **57** sustituye “*el método armonizado de asignación*” por “*una mayor armonización del método de asignación*”. La Comisión había aceptado esta enmienda, que en la Posición Común figura como letra c) del apartado 2 del artículo 30. A la luz de la Posición Común, es especialmente pertinente decidir ahora sobre el método de asignación para el período 2008-12 brindando cierto grado de flexibilidad nacional a la hora de vender los derechos de emisión porque ya se prevé explícitamente una mayor armonización.

La enmienda **58** 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 había aceptado esta enmienda, que en la Posición Común figura como letra i) del apartado 2 del artículo 30.

Transparencia: La enmienda **73** 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]. Esta enmienda contribuye a aumentar la transparencia, y la Comisión la había aceptado en principio y en parte mediante 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 se ha incluido en la Posición Común como punto 10 del Anexo III con la redacción siguiente “*con mención de las cifras de derechos de emisión que se prevé asignar a cada una*”, aclarándose así que el plan nacional de asignación establece cómo van a asignarse los derechos de emisión antes de que se adopte la decisión sobre la asignación.

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 Comisión había aceptado esa enmienda en parte, incluyendo el texto propuesto “*en colaboración con todas las partes interesadas*”, pero manteniendo la expresión “*se recurrirá*” que figuraba en el texto inicial. La enmienda en la Posición Común se ha incorporado de la siguiente manera: “*Se recurrirá a los métodos normalizados o aceptados desarrollados por la Comisión, en colaboración con todas las partes interesadas pertinentes*”.

3.2.2. Enmiendas aceptadas por la Comisión pero no incluidas en la Posición Común

Todas las enmiendas aceptadas por la Comisión forman parte ahora de la Posición Común.

3.2.3. *Enmiendas parlamentarias no aceptadas por la Comisión e incluidas por el Consejo en la Posición Común*

Método de asignación: La enmienda **102** establece que el 15% de los derechos de emisión se asignará por subasta tanto en el período 2005-7 como en el 2008-12, y que los ingresos deberán reciclarse. La Comisión no había aceptado esta enmienda porque se oponía a cualquier asignación por subasta en el primer período y quería considerar la experiencia adquirida antes de decidir el método de asignación que debería aplicarse en el segundo. Esta enmienda, ahora, ha quedado reflejada en la Posición Común en parte y en principio de la siguiente manera: *“Para el período de cinco años que comenzará el 1 de enero de 2008, los Estados miembros asignarán gratuitamente al menos el 90% de los derechos de emisión”* (artículo 10). Además, en la letra c) del apartado 2 del artículo 30 de la Posición Común se prevé que en la revisión que se llevará a cabo para el 30 de junio de 2006 deberá examinarse *“una mayor armonización del método de asignación”*. El Consejo y la Comisión hicieron constar su acuerdo en cuanto a que los ingresos derivados de cualquier asignación respecto al período de cinco años que empieza el 1 de enero de 2008 se acumularán en beneficio del Estado miembro que haya asignado esos derechos.

Ampliación del régimen: La enmienda **16** prevé la inclusión por parte de los Estados miembros de otros sectores siempre que ello no sea incompatible con los artículos 87 y 88 del Tratado. La Comisión no había aceptado esa enmienda porque la inclusión 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). La enmienda se ha recogido en la Posición Común con algunos cambios. En primer lugar, pueden incluirse otros sectores si se tienen en cuenta *“todos los criterios pertinentes, en particular la incidencia en el mercado interior, las posibles distorsiones de la competencia, la integridad medioambiental del régimen y la fiabilidad del sistema previsto de seguimiento y notificación”* y si el seguimiento de las emisiones puede realizarse con suficiente precisión. En segundo lugar, a partir de 2005 podrán incluirse con carácter unilateral instalaciones que operen por debajo de los límites de capacidad establecidos en el Anexo I, cuyas emisiones, por tanto, serán similares en cuanto a su seguimiento a las de las instalaciones cubiertas desde el principio por el régimen; las emisiones de otras instalaciones podrán incluirse a partir de 2008. En tercer lugar, en caso de que se incluyan sectores de forma unilateral, en la siguiente revisión de la Comisión se considerará si la Directiva *“debe modificarse (...) con el fin de incluir las emisiones procedentes de tales actividades de forma armonizada en el conjunto de la Comunidad”*. Además, se ha introducido un nuevo Considerando 14 que insiste en que la inclusión de instalaciones adicionales en el régimen comunitario debe ser conforme a las disposiciones de la Directiva.

Seguimiento preciso de gases de efecto invernadero: La enmienda **17** 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 Comisión no había aceptado esa enmienda 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. La enmienda ha quedado ahora recogida en la Posición Común al permitir a los Estados miembros aplicar a partir de 2008 el comercio de derechos a emisiones de gases de efecto invernadero distintos del dióxido de carbono (véase la enmienda 16) e incluir esas emisiones en el régimen, siempre que *“el seguimiento y la notificación de dichas emisiones puedan realizarse con suficiente precisión”*. Además, en caso de que se desarrollen directrices para el seguimiento y la notificación de esas emisiones *“en colaboración con todas las partes interesadas pertinentes”* (Anexo IV), la siguiente revisión de la Comunidad tendrá en cuenta la armonización de las emisiones cubiertas en el conjunto de la Comunidad.

Exclusiones temporales del régimen: La enmienda **50** 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. La Comisión no había aceptado la enmienda porque la exclusión de instalaciones reduciría considerablemente el rendimiento económico del instrumento y plantearía riesgos graves de distorsión del mercado interior. La enmienda figura ahora en la Posición Común con algunos cambios. En primer lugar, la Comisión decidirá respecto a las exclusiones temporales mediante el procedimiento de comité y no por sí misma y, por consiguiente, el Parlamento Europeo será informado de antemano sobre cualquier propuesta de decisión, según establece el acuerdo interinstitucional pertinente⁸. En segundo lugar, la Posición Común autoriza la exclusión temporal de *“determinadas instalaciones y actividades”* con unas condiciones más severas puesto que prevé que las sanciones deben ser *“al menos equivalentes”* en lugar de *“comparables”*. Por último, la Posición Común exige que *“deberá garantizarse que no se produzcan distorsiones del mercado interior”*.

Modificaciones del Anexo III: La Posición Común modifica el artículo 22 de la propuesta de la Comisión con objeto de establecer que la modificación de los criterios de asignación previstos en el Anexo III en relación con los períodos posteriores a 2008-12 debe llevarse a cabo de conformidad con el procedimiento de codecisión por el Parlamento Europeo y el Consejo. De ese modo, se acepta en parte la enmienda **49**, al limitar el recurso a la comitología al período 2008-2012 (respecto al cual no hay tiempo suficiente para realizar ninguna modificación necesaria mediante la codecisión ya que los planes nacionales de asignación correspondientes a ese período se publicarán en junio de 2006, dieciocho meses antes de que empiece el período).

3.2.4. *Otros cambios introducidos por el Consejo en la propuesta modificada*

Acumulación de cantidades asignadas entre 2007 y 2008: El apartado 2 del artículo 13 de la propuesta de la Comisión sobre la validez de los derechos de emisión y su cancelación y reasignación (acumulación) no se ha modificado en la Posición Común. El Considerando 8 de la Posición Común aclara que los Estados miembros pueden decidir autorizar tal acumulación únicamente desde el período 2005-7 hasta el período 2008-12 respecto de reducciones de emisiones realizadas en su territorio

⁸ Acuerdo del Parlamento Europeo y la Comisión relativo a las modalidades de aplicación de la Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión. DO L 256, de 10.10.2000, p. 19

nacional. La razón es que a los Estados miembros se les han atribuido cantidades limitadas con arreglo al Protocolo de Kioto y a partir de 2008 las transferencias de derechos de emisión se referirán a esas cantidades atribuidas, lo cual no será el caso durante el período 2005-7.

Ajustes de las unidades de cantidad atribuida: El Considerando 9 de la Posición Común aclara que, a partir de 2008, las transferencias de derechos de emisión conllevarán los correspondientes ajustes de las unidades de cantidad atribuida con arreglo al Protocolo de Kioto, como ya se explicaba en el apartado 3 de la exposición de motivos de la propuesta de la Comisión COM(2001)581, lo cual se llevará a cabo por medio de las normas sobre inventarios.

Regímenes nacionales de comercio de derechos de emisión: El Considerando 15 de la Posición Común especifica que las disposiciones de la Directiva no impiden que los Estados miembros mantengan o establezcan regímenes nacionales de comercio de derechos respecto a emisiones no incluidas en el régimen comunitario.

Participación de los Estados miembros en regímenes internacionales de derechos de emisión: El Considerando 16 de la Posición Común puntualiza que la Directiva no es óbice para que los Estados miembros puedan participar en regímenes internacionales de derechos de emisión como Partes en el Protocolo de Kioto fuera del ámbito de aplicación de la Directiva.

Fiscalidad: El Considerando 22 se ha modificado en la Posición Común para indicar que *“en los casos en que las actividades estén cubiertas por el régimen comunitario, los Estados miembros podrán tener en consideración las repercusiones de las políticas de reglamentación, fiscal o de otro tipo que persigan los mismos objetivos”*. Se ha añadido un Considerando 23 nuevo en el que se explica que los impuestos pueden considerarse un instrumento de política para reducir emisiones de gases de efecto invernadero que puede, por tanto, justificar la exclusión temporal del régimen de algunas actividades. Esas modificaciones están en consonancia con la idea de la última frase de la enmienda 9 del Parlamento Europeo, según la cual *“el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero y la imposición de la energía deben considerarse instrumentos complementarios”*.

Definición de “instalación”: En la letra e) del artículo 3 de la Posición Común se define “instalación” prácticamente con las mismas palabras que en la Directiva 96/61/CE sobre prevención y control integrados de la contaminación (IPPC), al añadir *“así como cualesquiera otras actividades directamente relacionadas con aquéllas que guarden una relación de índole técnica con las actividades llevadas a cabo en dicho lugar y puedan tener repercusiones sobre las emisiones y la contaminación”*. De esta manera, el régimen de comercio de derechos de emisión se aplica a actividades directamente relacionadas con las actividades enumeradas en el Anexo I de la Directiva y se contribuye a la coherencia entre este régimen y la Directiva IPPC.

Definición de “nueva empresa no introducida en el mercado”: En la letra h) del artículo 3 de la Posición Común se define “nueva empresa no introducida en el mercado” como cualquier instalación que obtenga un permiso de emisión de gases de efecto invernadero o su renovación después de la notificación a la Comisión de un plan nacional de asignación. Es decir, una instalación que modifique su naturaleza o funcionamiento o que se amplíe de tal manera que tenga que actualizarse su permiso

recibirá el mismo trato que una instalación que empiece a funcionar después de la notificación a la Comisión de un plan nacional de asignación.

Planes nacionales de asignación: La Posición Común modifica el apartado 1 del artículo 9 para exigir lo siguiente “*a más tardar el 31 de diciembre de 2003, la Comisión desarrollará un manual de aplicación de los criterios enumerados en el Anexo III*”. El manual no es jurídicamente vinculante, pero servirá de ayuda a los Estados miembros para preparar sus planes nacionales de asignación.

Calendario: En el apartado 3 del artículo 12, los apartados 2 y 3 del artículo 13 y el apartado 4 del artículo 16, la Posición Común sustituye “*30 de marzo*” por “*30 de abril*”, con objeto de conceder a los explotadores un mes más para que puedan entregar a la autoridad competente los derechos correspondientes a las emisiones del año anterior.

Sanciones: La Posición Común modifica el apartado 4 del artículo 16 para reducir la multa por exceso de emisiones de 50 euros a 40 euros durante el período 2005-7. Se mantiene el requisito de compensar las emisiones excesivas al año siguiente, preservándose así la integridad medioambiental del régimen de comercio de derechos de emisión.

Modificación de la Directiva IPPC: El artículo 26 de la Posición Común incluye un segundo apartado en el que se prevé que los Estados miembros pueden optar por no imponer requisitos relativos a la eficiencia energética con arreglo a la Directiva IPPC respecto de las unidades que emiten dióxido de carbono que están cubiertas por el régimen. En el Considerando 19, que se refiere a la Directiva IPPC, se ha introducido una modificación similar. Se ha añadido un cuarto párrafo en el artículo 26 para puntualizar, como consecuencia de la introducción de la disposición propuesta por el Parlamento Europeo sobre la exclusión temporal de instalaciones, que esas instalaciones excluidas temporalmente del régimen están sujetas a todos los requisitos de la Directiva IPPC.

Uso compartido de instalaciones (artículo 28): La Posición Común incluye un artículo nuevo que permite a los Estados miembros autorizar a los explotadores de instalaciones dedicadas a una de las actividades enumeradas en el Anexo I a solicitar el uso compartido de sus derechos de emisión. Los explotadores que deseen recurrir a esa posibilidad deben nombrar a un fideicomisario a quien se expedirán los derechos de emisión y que será responsable de la entrega de derechos en su nombre así como de las sanciones en caso de que infrinja el requisito de entrega de esos derechos. La Comisión puede rechazar las solicitudes de constitución de tales grupos si no cumplen los requisitos de la Directiva. Si un fideicomisario no se hace cargo de las sanciones, cada explotador del grupo será responsable solidario respecto de las emisiones de su propia instalación.

Fuerza mayor (artículo 29): La Posición Común introduce un artículo nuevo sobre circunstancias de fuerza mayor. Durante el período 2005-7 únicamente, si un Estado miembro puede demostrar que tal fuerza mayor justifica la asignación de derechos de emisión adicionales, puede solicitarlos a la Comisión para algunas instalaciones. Esos derechos adicionales son intransferibles y, como tales, los explotadores de esas instalaciones sólo pueden utilizarlos para cumplir sus propios compromisos dentro del régimen.

Mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto (Considerando 18 y apartado 3 del artículo 30): La Posición Común añade un Considerando que insiste en que el reconocimiento de los créditos de mecanismos basados en proyectos permitirá reducir de forma más rentable las emisiones globales de gases de efecto invernadero y quedará establecido en una directiva que relacionará esos mecanismos con el régimen comunitario. En el artículo 30 introduce, además, un apartado 3 en el que se afirma que es importante y conveniente relacionar el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión con los mecanismos basados en proyectos, lo cual se hará por medio de una propuesta de la Comisión que deberá aplicarse en paralelo con el régimen comunitario en 2005. El Parlamento Europeo y el Consejo decidirán, con arreglo al apartado 1 del artículo 175 del Tratado, sobre el contenido de esa directiva. La Comisión ha confirmado que *“tiene intención de aprobar la propuesta de Directiva sobre vinculación de mecanismos basados en proyectos, incluyendo el cumplimiento conjunto y el mecanismo de desarrollo limpio, con el plan comunitario de comercio de emisiones, para la primera mitad de 2003”*, y el Consejo, que está dispuesto a avanzar hacia una adopción rápida de esa directiva para que pueda aplicarse en paralelo con el régimen comunitario en 2005.

Anexo III: La Posición Común modifica el Anexo III para establecer, en el criterio 1, que la cantidad total de derechos de emisión debe ser compatible con *“las medidas nacionales en materia de energía”* y con *“el programa nacional relativo al cambio climático”*. Se desarrolla el criterio 2 especificando que debe garantizarse la coherencia con *“las contribuciones de los Estados miembros a los compromisos de la Comisión”* con arreglo al Protocolo de Kioto. Se amplía el criterio 3 para incluir el potencial, no solamente desde el punto de vista tecnológico, de reducción de emisiones de las actividades. Se añade, además, que *“los Estados miembros podrán basar su distribución de derechos de emisión en el promedio de las emisiones de gases de efecto invernadero por producto en cada sector de actividad y en los progresos alcanzables en cada actividad”*. Se reduce el criterio 4, en el que sólo se exige que el plan debe ser coherente con los demás instrumentos legislativos y políticos comunitarios, sin citar ejemplos. El criterio 5 se refiere directamente a *“los requisitos del Tratado, en particular sus artículos 87 y 88”* y no al hecho de que no debe asignarse a ninguna instalación más derechos de emisión de los que es probable necesite. En el criterio 7 se puntualiza que *“el plan podrá contener medidas tempranas”*. Se añade un nuevo criterio 8, según el cual el plan nacional de asignación debe incluir *“información sobre la manera en que se tendrán en cuenta las tecnologías limpias, incluidas las tecnologías energéticamente eficientes”*. Por último, un criterio 11 nuevo especifica que el plan puede contener información sobre el modo en que se tendrá en cuenta la competencia de países o entidades exteriores a la Unión Europea.

4. CONCLUSIÓN

La Posición Común recoge varias de las enmiendas propuestas por el Parlamento Europeo en primera lectura. En concreto, las revisiones tendrán lugar antes del 31 de diciembre de 2004 y del 30 de junio de 2006 para comprobar si las emisiones de otros gases de efecto invernadero pueden someterse a un seguimiento suficientemente preciso y si puede ampliarse la cobertura del régimen. A partir de 2008, los Estados miembros podrán incluir de forma unilateral las emisiones de otros gases, tras lo cual se considerará la armonización del régimen por medio de la codecisión. El régimen de comercio de derechos de emisión incluye la producción de energía, calor y vapor de instalaciones de una capacidad superior a 20MW, aunque a

partir de 2005 los Estados miembros pueden ampliar esta cobertura para incluir umbrales más bajos. Durante el período de cinco años que empieza en 2008, la posibilidad de un uso compartido de instalaciones facilitará la transición entre los instrumentos existentes (como los acuerdos negociados a largo plazo) y el comercio de derechos de emisión.

La Comisión observa que la disposición incluida en la Posición Común, mediante la cual se obliga a los Estados miembros a asignar gratuitamente durante el período 2008-12 al menos el 90% de los derechos de emisión, proporciona a empresas y Estados miembros mayor seguridad acerca de lo que cabe esperar en el futuro. Observa, asimismo, que, según cómo utilicen los ingresos los Estados miembros, la asignación por subasta puede acarrear costes adicionales a empresas, y que los Estados miembros pueden recurrir a métodos de asignación diferentes con arreglo a las disposiciones aplicables durante el período 2008-2012. La mayor armonización del método de asignación será uno de los aspectos que van a tenerse en cuenta en la revisión que tendrá lugar antes del 30 de junio de 2006. La propuesta inicial de la Comisión era que el método de asignación se determinara a la vista de la experiencia adquirida durante la asignación de derechos de emisión durante el período 2005-2007, y considera que la Directiva definitiva no debería apartarse más de esto que la Posición Común.

Con arreglo a la propuesta que va a presentar la Comisión sobre los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto, el Parlamento Europeo decidirá, mediante el procedimiento de codecisión, las modalidades de su inclusión en el régimen de comercio de derechos de emisión. Además, la Posición Común respalda la postura del Parlamento Europeo según la cual el régimen comunitario debe relacionarse únicamente con regímenes de terceros países que hayan ratificado el Protocolo de Kioto.

La Unión Europea lo ratificó el 31 de mayo de 2002, y se ha comprometido a aplicar políticas para reducir de una manera rentable sus emisiones de gases de efecto invernadero. Ello se conseguirá con el comercio de derechos de emisión, y la Comunidad dispondrá de una valiosa experiencia a este respecto ya desde 2005. La Comisión va a adoptar antes del 30 de septiembre de 2003 unas directrices para el seguimiento de las emisiones, y antes del 31 de diciembre de 2003, un manual de aplicación de los criterios de asignación; antes del 31 de diciembre de 2003, los Estados miembros deben adoptar las disposiciones legislativas necesarias para cumplir la Directiva, y antes del 31 de marzo de 2004, deben preparar sus planes nacionales de asignación. Los países candidatos a la adhesión deberán haber hecho lo mismo como muy tarde en la fecha de su adhesión. Para respetar este calendario y mantener el liderazgo de Europa en la lucha contra el cambio climático, debe adoptarse rápidamente la Directiva sobre comercio de derechos de emisión.

Por consiguiente, la Comisión respalda la Posición Común del Consejo adoptada el 18 de marzo de 2003.