



Bruxelas, 13.7.2017
COM(2017) 377 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

**de avaliação do método de atribuição de quotas, em conformidade com o Regulamento
(UE) n.º 517/2014**

1. Introdução

O Regulamento (UE) n.º 517/2014¹ («Regulamento Gases Fluorados») visa criar um mecanismo eficaz e proporcionado para a redução das emissões de gases fluorados com efeito de estufa, a fim de contribuir para a realização dos objetivos da União em matéria de clima.² Além disso, estimula a inovação e facilita a convergência no sentido de um acordo a nível mundial para a redução progressiva dos hidrofluorocarbonetos (HFC) ao abrigo do Protocolo de Montreal.³

Desde a adoção do Regulamento Gases Fluorados, em 2014, as negociações a nível internacional decorreram de forma positiva e, em outubro de 2016, 197 países concordaram em reduzir progressivamente o consumo e a produção de HFC ao abrigo do Protocolo de Montreal («Alteração de Quigali»)⁴. Trata-se de um acordo juridicamente vinculativo que irá ajudar os países a alcançar os compromissos assumidos ao abrigo do Acordo de Paris⁵. Os países em desenvolvimento podem obter apoio por intermédio do «*Fundo Multilateral para a Aplicação do Protocolo de Montreal*» («Fundo Multilateral»), para o qual os Estados-Membros da UE contribuem.

O Regulamento Gases Fluorados é suficientemente ambicioso para assegurar que a UE pode cumprir as obrigações que lhe incumbem a nível mundial ao abrigo da Alteração de Quigali. A principal medida para alcançar este objetivo consiste na «eliminação progressiva dos HFC na UE», de acordo com a qual as quantidades de HFC que as empresas podem importar ou produzir na UE (ou seja, «colocar pela primeira vez no mercado»), medidas em unidades de equivalente de CO₂, devem ser reduzidas progressivamente até 2030.

A fim de garantir o respeito do limite anual de HFC num determinado ano, o Regulamento Gases Fluorados instaurou um regime de quotas. Desde 2015, as empresas devem dispor de quotas para procederem legalmente à comercialização de HFC a granel e, para tal, a Comissão atribui anualmente quotas às empresas, a título gratuito. As vantagens e as desvantagens das diferentes opções de atribuição de quotas foram analisadas na avaliação de impacto da proposta do Regulamento Gases Fluorados³ e foram examinadas em profundidade as possibilidades de atribuição de quotas a título gratuito, mediante o pagamento de taxas, bem como por venda em leilão, no decurso do processo legislativo. Nessa altura, foi manifestado algum apoio aos regimes de pagamento de taxas ou de venda em leilão, nomeadamente pelo facto de estas opções gerarem receitas que poderiam eventualmente ser utilizadas para reconstituir o Fundo Multilateral, no caso de vir a ser acordada a eliminação dos HFC no âmbito do Protocolo de Montreal, e uma vez que estas opções poderiam contribuir para uma

¹ JO L 150 de 20.5.2014, p. 195.

² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. *Um quadro político para o clima e a energia no período de 2020 a 2030*, COM/2014/015 final: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52014DC0015>.

³ *Documento de trabalho dos serviços da Comissão: Avaliação de impacto — Revisão do Regulamento (CE) n.º 842/2006 relativo a determinados gases fluorados com efeito de estufa*, SWD(2012) 364 final: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/legislation/docs/swd_2012_364_en.pdf.

⁴ http://ozone.unep.org/sites/ozone/files/pdfs/FAQs_Kigali_Amendment_v3.pdf.

⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho: *Depois de Paris: avaliação das implicações do Acordo de Paris que acompanha a proposta de Decisão do Conselho relativa à assinatura, em nome da União Europeia, do Acordo de Paris adotado ao abrigo da Convenção-Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas*, COM(2016) 110 final: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-110-PT-F1-1.PDF>.

execução eficaz. A decisão final, porém, privilegiou a opção de atribuição de quotas a título gratuito, obtendo-se ao mesmo tempo um consenso no que respeita ao acompanhamento do funcionamento do método instituído e dos (potenciais) custos nos Estados-Membros.

Por conseguinte, o artigo 21.º, n.º 5, do Regulamento Gases Fluorados convida a Comissão a: *«publicar um relatório para avaliar o método de atribuição, nomeadamente o impacto da quota de atribuição gratuita, e os custos de execução do presente regulamento nos Estados-Membros e de um eventual acordo sobre hidrofluorocarbonetos, se for caso disso. À luz deste relatório, a Comissão deve apresentar uma proposta legislativa ao Parlamento Europeu e ao Conselho com vista a: a) Alterar o método de atribuição de quotas; b) Estabelecer um método adequado de distribuição de eventuais receitas.»*

O presente relatório baseia-se nos trabalhos técnicos externos encomendados pela Comissão e em amplas consultas a partes interessadas, incluindo um inquérito em linha às empresas afetadas, bem como deliberações no âmbito do fórum de consulta⁶ estabelecido nos termos do artigo 23.º do Regulamento Gases Fluorados.

2. Descrição do método de atribuição de quotas

De acordo com o Regulamento Gases fluorados, as quotas são atribuídas:

- a «operadores históricos» com base em «direitos adquiridos», ou seja, em relação ao período 2015-2017, as quotas anuais basearam-se nas atividades de cada produtor e importador da UE de HFC a granel durante o período 2009-2012, tal como comunicado ao abrigo do anterior Regulamento (CE) n.º 842/2006 relativo a determinados gases fluorados com efeito de estufa. A partir de 2018 e, posteriormente, de três em três anos, será efetuado um novo cálculo com base em dados mais recentes;
- a partir de uma reserva, com base nas declarações anuais da empresa, indicando as suas necessidades em termos de quotas. Até 2018, essa reserva é efetivamente atribuída apenas a «novos operadores», ou seja, a empresas que não apresentaram relatórios no período 2009-2012. A partir de 2018, os novos operadores e os operadores históricos podem adquirir quotas da reserva em igualdade de condições.

As quotas atribuídas a operadores históricos podem ser transferidas para outras empresas. Por outro lado, as quotas da reserva não podem ser transferidas. Pretende-se, deste modo, evitar que as empresas que não operam no mercado de HFC solicitem quotas gratuitas com o único objetivo de vender esses direitos.

Os HFC não entram na UE apenas por via da importação de gases a granel. Também se encontram presentes em equipamentos importados. Se os equipamentos que utilizam HFC pudessem ser importados sem quaisquer restrições, tal poria em causa a integridade ambiental assegurada pela redução progressiva e seria injusto para os fabricantes da UE de equipamentos que utilizam HFC comprados no mercado da UE e que estão sujeitos ao mecanismo de redução progressiva. Por conseguinte, o Regulamento Gases Fluorados exige que os HFC contidos em equipamentos de refrigeração, equipamentos de ar condicionado e bombas de calor (o denominado «equipamento RAC») sejam incluídos no regime de quotas a partir de janeiro de 2017. Esta situação implica que os importadores de equipamentos que

⁶ https://ec.europa.eu/clima/events/articles/0106_en.

utilizam HFC precisam de obter autorizações dos titulares de quotas para utilizarem a quota destes últimos para as suas importações⁷.

No momento da adoção do Regulamento Gases Fluorados, a opção relativa à atribuição de quotas diretamente aos importadores de equipamentos com base em direitos adquiridos foi rejeitada devido à falta de dados. Tanto os titulares de quotas históricos como os novos operadores podem conceder autorizações para utilização das respetivas quotas aos importadores de equipamentos, mas os novos operadores devem também comprovar o aprovisionamento físico da quantidade de gás correspondente para assegurar que desenvolvem atividades no mercado da comercialização de gás. As autorizações são imputadas às quotas dos respetivos titulares atribuídas no ano em que são concedidas. Em contrapartida, não são fixados prazos para os importadores de equipamentos utilizarem a autorização. Assim, uma autorização concedida em 2015 pode ser utilizada em 2017, ou em anos posteriores.

3. Avaliação do método de atribuição

a. Titulares de quotas e respetiva utilização

Cerca de 1 100 empresas são atualmente afetadas pelo método de atribuição de quotas, das quais aproximadamente dois terços são «titulares de quotas» de HFC (produtores e/ou importadores a granel), enquanto as restantes são empresas importadoras de equipamentos⁸. Setenta e oito empresas históricas receberam uma quota anual com base nas suas atividades relacionadas com HFC no período de 2009-2012⁹. O número de novos operadores é consideravelmente superior e tem vindo a aumentar todos os anos. Em 2017, 579 empresas eram novos operadores, o que representa um aumento de 73 % desde 2015. Alguns destes novos operadores parecem estar ligados entre si e/ou aos intervenientes históricos no mercado.

O método de atribuição para os operadores históricos, com base no historial de consumo, confere às empresas existentes uma posição inicial estável no mercado. Com o tempo, a parte da quota disponível destes operadores irá diminuir mais rapidamente do que o mercado global (uma vez que vai sendo reduzida de acordo com as etapas de redução progressiva). Tal significa que a quota de mercado atribuída aos operadores históricos irá diminuir ao longo do tempo. Os montantes reservados para os novos operadores, no início da redução progressiva, em 2015, equivaliam a 11 % da quota global. Devido ao processo de determinação das quotas¹⁰, os valores *absolutos* disponíveis provenientes desta reserva deverão permanecer relativamente estáveis ao longo do tempo. Por outro lado, como o mercado global está em contração na sequência da redução progressiva de HFC, a quota de mercado *relativa* atribuída a partir da reserva para novos operadores irá aumentar ao longo dos anos. A título de

⁷ A menos que os HFC importados dessa forma fossem previamente colocados no mercado na UE, exportados e carregados nos equipamentos antes de estes serem importados.

⁸ Estimativa baseada nas declarações anuais relativas às quotas e nos relatórios anuais *ex post* das empresas de importação de equipamentos, em conformidade com o artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 517/2014.

⁹ Inicialmente, a Decisão de Execução 2014/774/UE da Comissão incluía 79, mas uma empresa fundiu-se com outra empresa histórica em 2015. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL_2014_318_R_0008.

¹⁰ De acordo com o anexo VI do Regulamento (UE) n.º 517/2014.

exemplo, mais de 50 % das quotas serão atribuídas a partir da reserva em 2030, o último ano de redução progressiva¹¹.

É evidente que as declarações sobre as necessidades, no futuro, apresentadas pelas empresas com vista à obtenção de quotas a partir da reserva geralmente não se baseiam numa avaliação realista do volume de vendas previsto. Os novos operadores (que inicialmente se candidatam a 11 % do mercado) solicitaram, por si só, uma quota que excedia várias vezes o montante disponível para o mercado da UE no seu conjunto. Este número excessivo de pedidos de quota por parte das empresas levou a que só algumas tivessem recebido o volume solicitado. Todas as outras empresas que se candidataram à atribuição de quotas a partir da reserva receberam a mesma parte proporcional (*pro rata*)¹². Uma vez que o número de pedidos tem vindo a aumentar de ano para ano, apesar de o montante da reserva permanecer em larga medida inalterado, o limite máximo da quota atribuída por empresa, a partir da reserva, tem vindo a diminuir de ano para ano.

O ciclo de novos cálculos para atribuição de quotas com base no consumo em anos anteriores permitirá que, em cada três anos, os novos operadores passem a ser operadores históricos. A título de exemplo, os novos operadores que iniciaram a atividade em 2015 passarão a ser operadores históricos a partir de 2018 e receberão quotas com base nas quantidades de HFC que tenham legalmente colocado no mercado. Ao mesmo tempo, terão a possibilidade de obter uma quota adicional a partir da reserva.

O único ano em relação ao qual os dados comunicados *ex post* pelas empresas se encontram atualmente disponíveis é 2015¹³. Estes dados comprovam que o objetivo de redução progressiva foi superado em 2015. As quantidades totais comunicadas situavam-se 8 % abaixo do limite admissível¹⁴. Houve várias empresas que não utilizaram plenamente as quotas que lhes foram atribuídas, tendo os novos operadores sido geralmente menos eficientes do que os operadores históricos. As partes interessadas observaram que tal se deverá, possivelmente: i) a uma falta de compreensão das novas regras, nomeadamente no que respeita à diferença entre quotas e autorizações; ii) à necessidade de assegurar igualmente o cumprimento das obrigações ao abrigo do REACH, de que alguns dos novos operadores podem não se ter apercebido quando apresentaram o pedido de quota; iii) a que muitas empresas se prepararam para a redução progressiva, aumentando as respetivas importações em 2014, imediatamente antes do início do mecanismo de redução progressiva (pelo que já não tiveram necessidade da quota integral em 2015). Algumas partes interessadas salientaram também que os esforços envidados por todas as partes continuam a ser necessários para que todos os intervenientes no mercado, em especial os fabricantes de equipamentos pré-carregados e os seus importadores, bem como os novos operadores, compreendam melhor o seu papel no âmbito da redução progressiva.¹⁵

¹¹ Tal decorre do método de cálculo constante do anexo VI do Regulamento (UE) n.º 517/2014.

¹² Sensivelmente mais do que a parte proporcional, dado que o mecanismo de atribuição compreende várias rondas de atribuição em que as quotas restantes da primeira ronda são redistribuídas nas rondas subsequentes (ver Anexo VI do Regulamento Gases Fluorados).

¹³ Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 517/2014.

¹⁴ DG CLIMA, outubro de 2016: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/phase-down_progress_en.pdf.

¹⁵ Fórum de consulta, de 1 de dezembro de 2016. https://ec.europa.eu/clima/events/articles/0106_en

Em 2015, apenas um reduzido número de empresas excedeu a respetiva quota. A Comissão acompanhou os casos de incumprimento, apoiada pelas autoridades dos Estados-Membros, com vista a impor sanções em conformidade com o Regulamento Gases Fluorados (deduzindo da próxima quota a atribuir à empresa o dobro do montante em excesso) e assegurando que as sanções são igualmente impostas a nível nacional. Os casos de incumprimento são detetados mediante a comparação entre a quota atribuída e os valores comunicados, posteriormente verificados por um auditor independente. Além disso, as autoridades aduaneiras podem verificar se os importadores de gás a granel e de equipamentos que utilizam HFC estão inscritos no registo de HFC e se dispõem de uma quota ou de autorizações.

b. Transferência de quotas e autorizações

A possibilidade de os operadores históricos transferirem quotas não induziu alterações significativas no que respeita à forma de distribuição da quota pelas empresas. As transferências limitaram-se, em larga medida, a algumas operações entre grandes operadores históricos, em parte devido a processos de reestruturação, e também ao facto de as empresas terem saído do mercado. Aparentemente, havia pouca disponibilidade para negociar quotas com outros intervenientes no mercado, para lá destas transações específicas.

Em contrapartida, a opção de emissão de autorizações de quotas foi amplamente utilizada em 2015 e 2016, uma vez que um grande número de importadores de equipamentos se preparava para a obrigatoriedade, a partir de 1 de janeiro de 2017, de disporem de autorizações para importar equipamentos de refrigeração, equipamentos de ar condicionado e bombas de calor. Da quota total, foram autorizados 9 % e 12 % para importadores de equipamentos em 2015 e 2016, respetivamente. Em termos comparativos, a percentagem de HFC contidos em equipamentos de refrigeração, equipamentos de ar condicionado e bombas de calor em relação ao fornecimento total de HFC para a UE correspondeu a 7 %, em 2015, de acordo com os relatórios das empresas. Apesar de terem sido desenvolvidas estas atividades preparatórias, alguns importadores de equipamentos manifestaram algumas reservas, no inquérito, relacionadas com a compreensão adequada das regras, dificuldades no planeamento dos pedidos ou em encontrar titulares de quotas dispostos a vender autorizações, além dos preços elevados das autorizações. A fim de responder a estas preocupações, o registo de HFC¹⁶ foi alterado de modo a permitir a delegação de autorizações, para que uma empresa possa coordenar a aquisição de autorizações para um grupo de importadores. Por exemplo, os fabricantes estrangeiros de equipamentos podem obter as autorizações necessárias e delegar posteriormente essas autorizações nas empresas importadoras do equipamento. Espera-se que esta inovação venha a facilitar a observância das regras, em especial no caso dos importadores de pequenas quantidades, regra geral, PME e microempresas. Trata-se de uma medida muito bem acolhida pelas organizações de partes interessadas.¹⁴

c. Evolução dos preços

O setor que utiliza HFC é bastante complexo e abrange vários tipos de empresas diferentes: produtores de HFC (intervenientes a nível mundial), fabricantes de vários equipamentos ou produtos (a nível mundial), importadores de equipamentos ou produtos (UE), distribuidores de gás a granel (UE), empresas de instalação de equipamentos e prestação de serviços (UE) e utilizadores finais dos vários equipamentos (UE). A fim de acompanhar o impacto do regime

¹⁶ Nos termos do artigo 17.º do Regulamento (UE) n.º 517/2014.

de quotas, a evolução dos preços dos diferentes tipos de HFC, a diferentes níveis da cadeia de valor, é monitorizada com base nos dados obtidos dos produtores de equipamentos de refrigeração, distribuidores de gás e fabricantes de equipamentos. Embora não seja possível retirar conclusões definitivas nesta fase precoce do processo de redução progressiva, é, todavia, possível observar uma tendência geral ascendente dos preços desde 2014. Este aumento é mais visível nos preços de compra dos distribuidores de gás e, em menor medida, nas empresas de prestação de serviços, embora (ainda) não seja evidente no caso do gás comprado pelos fabricantes de equipamentos estabelecidos na UE, possivelmente devido aos contratos a longo prazo concluídos com produtores de gás. Os aumentos de preços verificados variam consoante os diferentes tipos de HFC e, de um modo geral, são mais significativos em relação aos HFC com elevado potencial de aquecimento global (PAG). É também de referir que os custos decorrentes da obtenção de autorizações de importação de equipamentos que utilizam HFC parecem ser idênticos aos aumentos dos preços dos HFC a granel a nível do distribuidor, quando convertidos em EUR/t eqCO₂.

Estes aumentos de preços são uma consequência previsível e desejável da medida de redução progressiva, já que, com esta medida de mercado, se pretendia limitar a oferta de gases com PAG elevado, a fim de incentivar a inovação e a utilização de substâncias com baixo PAG e de alternativas sem HFC. Ao mesmo tempo, dado que as quotas são atribuídas a título gratuito, alguns intervenientes poderão beneficiar desses aumentos de preços. Algumas partes interessadas salientaram que os titulares de quotas foram os mais beneficiados e que seria mais razoável criar um regime suscetível de gerar receitas que poderiam ser utilizadas para apoiar, a nível nacional e internacional, a aplicação de medidas de redução de HFC e que permitisse também aos importadores de equipamentos obterem a sua própria quota¹⁴.

4. Custos de aplicação do regulamento nos Estados-Membros

O Regulamento Gases Fluorados fundamenta-se, em larga medida, em obrigações já instituídas pelo anterior Regulamento (CE) n.º 842/2006¹⁷, em especial no que diz respeito a medidas de prevenção de emissões provenientes de equipamentos, tais como deteção e reparação de fugas, mecanismos de certificação ou cursos de formação nos Estados-Membros, rotulagem dos equipamentos, comunicação de dados e recuperação em fim de vida. Numa avaliação do anterior Regulamento (CE) n.º 842/2006, os custos para as administrações públicas dos Estados-Membros, com a execução e aplicação destas medidas, foram estimados em 11,4 milhões de EUR por ano¹⁸. Este montante inclui os custos com o pessoal das administrações públicas, medidas de sensibilização e medidas de execução, tais como as inspeções.

O principal elemento inovador do Regulamento Gases Fluorados, a redução progressiva dos HFC, não aumentou de forma significativa os custos para as administrações públicas dos Estados-Membros. Em virtude de a gestão do mecanismo de redução progressiva ser assegurada de forma centralizada pela Comissão Europeia¹⁹, os custos em causa são suportados pelo orçamento de funcionamento plurianual vigente da Comissão. A Comissão Europeia encarrega-se, nomeadamente, de:

¹⁷ JO L 161 de 14.6.2006, p. 1.

¹⁸ Oeko-Recherche *et al.* (2011). https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/2011_study_en.pdf.

¹⁹ Assim como pela Agência Europeia do Ambiente.

- gerir o Portal Gases Fluorados e o registo de HFC para a inscrição das empresas, quotas, transferência de quotas e autorizações de quota;
- gerir as declarações de quotas *ex ante* relativas à quota, calcular novamente, cada três anos, os valores de referência das novas quotas e carregar anualmente as novas quotas;
- supervisionar os relatórios *ex post* anuais apresentados pelas empresas num sistema gerido pela Agência Europeia do Ambiente;
- controlar, com base nos relatórios *ex post*, se as empresas cumpriram os respetivos limites de quotas e aplicar sanções pela superação desses limites, por meio de deduções das quotas a atribuir no futuro;
- controlar, com base nos relatórios *ex post*, se os importadores de equipamentos que utilizam HFC dispõem das autorizações de quota necessárias; e
- fornecer orientações às empresas sobre a utilização do Portal Gases Fluorados e do registo de HFC e sobre as obrigações relacionadas com o regime de quotas.

Os custos para os Estados-Membros no que se refere à redução progressiva limitam-se, portanto, ao fornecimento de orientações adicionais às partes interessadas, à garantia dos controlos de fronteiras eficazes, incluindo a formação de funcionários aduaneiros, bem como ao seguimento de questões de não-conformidade, nomeadamente o comércio ilegal.

De um modo mais geral, os custos para a indústria decorrentes da aplicação das medidas já incluídas no anterior Regulamento (CE) n.º 842/2006 foram anteriormente estimados em cerca de 1 000 milhões de EUR em 2015, ascendendo a 1 500 milhões de EUR em 2030²⁰. Além disso, os custos ligados à eliminação dos HFC foram estimados em cerca de 1 500 milhões de EUR/ano²¹. Na realidade, contudo, prevê-se que os custos sejam mais baixos. O primeiro valor baseia-se no pressuposto de que a utilização de HFC não iria diminuir até 2030, mas, com a instauração do mecanismo de redução progressiva ao abrigo do novo regulamento, a sua utilização será drasticamente reduzida. O segundo valor baseava-se, de forma prudente, nas informações disponíveis apenas em 2010. Assim, não tem em conta as novas tecnologias que surgiram desde então nem a tendência descendente dos custos, decorrente das tecnologias amigas do ambiente. Não obstante, ao comparar estes valores com a redução significativa de emissões conseguida, as medidas relativas aos gases fluorados são muito rendíveis em relação a eventuais ações noutros setores. O custo médio das medidas de redução das emissões, com base na tecnologia disponível em 2010, foi estimado em 16 EUR/tonelada de equivalente de CO₂³. Os ganhos em termos de eficiência energética deverão permitir compensar os custos adicionais do investimento inicial.

5. Custo da Alteração de Quigali ao Protocolo de Montreal

Prevê-se que a aplicação da Alteração de Quigali permita evitar um aumento da temperatura de cerca de 0,5 °C até ao final do século, contribuindo assim de forma significativa para os objetivos do Acordo de Paris sobre as alterações climáticas. O Regulamento Gases Fluorados permitirá que a UE cumpra os seus compromissos assumidos no âmbito da Alteração de Quigali até 2030, o último ano relativamente ao qual é quantificado um objetivo incluído no referido regulamento. A Alteração de Quigali irá também garantir que os demais países que a ratificaram tomarão medidas destinadas a reduzir as emissões de HFC. Esta iniciativa coloca

²⁰ Oeko-Recherche *et al.* (2011). https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/2011_study_en.pdf.

²¹ COM(2012) 643 final da Comissão Europeia, Avaliação de Impacto (2012).

https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/legislation/docs/swd_2012_364_en.pdf.

as empresas europeias em igualdade de condições face aos seus concorrentes no estrangeiro. Além disso, a transição a nível mundial para tecnologias respeitadoras do ambiente é suscetível de contribuir para o aumento do investimento em inovação e a redução dos preços das tecnologias alternativas, devido às economias de escala. Isto cria oportunidades de negócio para a indústria dos países mais avançados, como, por exemplo, a da UE.

A Alteração Quigali implica uma maior contribuição dos Estados-Membros, no futuro, para o Fundo Multilateral. No momento presente, não é possível calcular os montantes exatos. Os montantes dependerão das futuras negociações, que devem ser conduzidas numa base trienal, entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, partes no Protocolo de Montreal, bem como de parâmetros pormenorizados, como os critérios de elegibilidade dos custos para a redução progressiva dos HFC, que terão ainda de ser acordados.

No entanto, antes da reunião de Quigali, o corpo técnico do Protocolo de Montreal, o painel de avaliação tecnológica e económica (PATE), calculou a margem de variação dos custos até 2050 para as quatro propostas de alteração relativas aos HFC, a fim de facilitar as negociações²². Estas estimativas aproximadas podem dar uma indicação da magnitude do financiamento necessário. A análise do PATE²³ revelou intervalos de custos das propostas entre 3 200 e 5 000 milhões de EUR para a proposta menos onerosa e entre 8 800 e 13 400 milhões de EUR para a proposta mais onerosa. Tendo em conta as obrigações acordadas na Alteração de Quigali, os custos serão provavelmente mais elevados do que os da estimativa mais baixa e consideravelmente inferiores aos da estimativa mais elevada. Sem deixar de salientar a elevada incerteza associada a estas aproximações, o financiamento anual necessário seria provavelmente de, pelo menos, 100 milhões de EUR, para os quais os Estados-Membros teriam de contribuir com cerca de 50 %, de acordo com o nível de contribuição determinado pelas Nações Unidas²⁴.

Este montante parece bastante moderado em comparação com o compromisso assumido pelos países desenvolvidos, no contexto do acordo de Paris, com vista à disponibilização de 100 mil milhões de USD, por ano, para o financiamento da luta contra as alterações climáticas até 2025.

²² Decisão EX.III/1, Relatório do Grupo de Trabalho do PNUA, PATE, 2016: Sobre os benefícios ambientais e os custos da redução de hidrofluorcarbonetos no âmbito do *Dubai Pathway*. http://conf.montreal-protocol.org/meeting/mop/mop-28/presession/Background%20Documents%20are%20available%20in%20English%20only/TEAP_ExIII-1_Report_Sept-2016.pdf.

²³ Refira-se que os cálculos não se baseiam nas obrigações exatas das propostas da Alteração de Quigali. Além das incertezas relacionadas com a produção de tais projeções a longo prazo, há outras limitações, como a não inclusão na análise de alguns dos custos, nomeadamente os custos relacionados com a elaboração dos projetos, o reforço das capacidades, o desenvolvimento institucional, e outros, e a utilização das orientações vigentes sobre os custos para as conversões de hidroclorofluorcarbonetos (HCFC) segundo o fundo multilateral, que podem ser definidas de forma diferente no caso dos HFC.

²⁴ Resolução das Nações Unidas (2015) adotada pela Assembleia Geral, em 23 de dezembro de 2015: 70/245. Escala de avaliações para a repartição das despesas das Nações Unidas http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/245.

6. Conclusões

Neste momento, concluiu-se apenas um ciclo «anual» completo da redução progressiva²⁵ e a inclusão de equipamentos de refrigeração, equipamentos de ar condicionado e bombas de calor no processo de eliminação progressiva só teve início muito recentemente, em 1 de janeiro de 2017. Existem também indícios de que os dados atualmente disponíveis continuam a ser afetados pela falta de compreensão inicial das partes interessadas. Por conseguinte, é **demasiado cedo para uma avaliação aprofundada do funcionamento do mecanismo de redução progressiva** e para apreciar minuciosamente todos os impactos possíveis do método de atribuição de quotas escolhido.

No entanto, a análise efetuada e a consulta das partes interessadas indicam que **a redução progressiva está a funcionar como previsto**. A evolução dos preços está em plena sintonia com as expectativas e verifica-se um bom cumprimento dos valores-limite de emissões de HFC do total da UE. O método de atribuição escolhido permite, por um lado, a estabilidade do mercado e, por outro, a flexibilidade necessária para os novos operadores entrarem no mercado.

Embora tendo presente que as empresas terão de reduzir as respetivas vendas de HFC de acordo com o processo de redução progressiva, **a atribuição de quotas a título gratuito pode beneficiar alguns intervenientes no mercado mais do que outros**. Além disso, a disponibilidade de quotas gratuitas da reserva, mediante simples pedido, aumentou significativamente o número de intervenientes detentores apenas de volumes de quotas reduzidos. Será necessário um maior acompanhamento para verificar como esta situação evolui nos próximos anos no caso dos pequenos e dos novos importadores de gás. Além disso, a situação do mercado dos importadores de equipamentos, que, no atual regime de atribuição, dependem dos titulares de quotas para obterem autorizações para as respetivas importações, requer também um acompanhamento contínuo.

O método atual permite, através do Portal Gases Fluorados em linha²⁶, a aplicação do regime de quotas pela Comissão Europeia com poucos encargos adicionais ou custos reduzidos para os Estados-Membros. Desta forma, permite uma execução bem-sucedida da redução progressiva e a salvaguarda do nível de ambição ambiental. A maior parte das despesas recorrentes nos Estados-Membros resultam de obrigações já estabelecidas pelo anterior Regulamento (CE) n.º 842/2006. Contudo, os Estados-Membros serão convidados, no futuro, a procederem ao aumento das contribuições para o Fundo Multilateral para o financiamento da Alteração de Quigali, em consonância com as suas obrigações no âmbito do Protocolo de Montreal.

Tendo em conta o que precede, **a Comissão não tenciona, neste momento, alterar o método de atribuição de quotas**. Ao invés, a Comissão irá concentrar-se em assegurar uma aplicação harmoniosa do método em vigor e em ajudar todas as partes interessadas a compreenderem

²⁵ Um ciclo «anual» de redução progressiva compreende a atribuição de quotas, a utilização da quota, a apresentação de relatórios *ex post* pelas empresas e a subsequente verificação da conformidade pela Comissão. São necessários cerca de dois anos para completar o ciclo.

²⁶ O Portal Gases Fluorados inclui o registo de HFC, em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento (UE) n.º 517/2014, e estabelece a ligação para o instrumento de comunicação de informações, em conformidade com o artigo 1.º do Regulamento de Execução (UE) n.º 1191/2014 da Comissão. <https://webgate.ec.europa.eu/ods2/resources/home?domainKey=fgas>.

melhor e a cumprirem as suas obrigações, a fim de garantir o êxito do processo de redução progressiva dos HFC da UE. Ao mesmo tempo, **a Comissão continuará a monitorizar atentamente o funcionamento do método de atribuição e os seus impactos**, assinalando, no entanto, a obrigatoriedade de uma revisão completa do Regulamento Gases Fluorados até 31 de dezembro de 2022.