



COMBATER AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

Na Conferência das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas realizada em Paris, em dezembro de 2015, Partes vindas do mundo inteiro decidiram limitar o aquecimento global bem abaixo dos 2° C em relação aos níveis pré-industriais. A UE compromete-se a reduzir, até 2030, as emissões de gases com efeito de estufa em pelo menos 40 % face aos níveis de 1990, ao mesmo tempo que pretende uma melhoria de 27 % na eficiência energética e um aumento da quota de fontes de energias renováveis para 27 % do consumo final. O regime de comércio de licenças de emissão da UE é um mecanismo fundamental para combater as alterações climáticas.

BASE JURÍDICA E OBJETIVOS

O artigo 191.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) faz do combate às alterações climáticas um objetivo explícito da política ambiental da UE.

CONTEXTO GERAL

A. Aquecimento global

Sem políticas adicionais de redução de emissões, prevê-se que a temperatura média global aumente entre 1,1°C e 6,4°C ao longo deste século. Atividades humanas, como utilização de combustíveis fósseis, a desflorestação e a agricultura, dão origem a emissões de dióxido de carbono (CO₂), metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O) e fluorocarbonetos. Os gases com efeito de estufa (GEE) capturam o calor que é irradiado da superfície terrestre e impedem-no de se libertar para o espaço, causando um aquecimento global.

B. Consequências das alterações climáticas

O aquecimento global tem provocado, e irá continuar a provocar, fenómenos climáticos extremos (como inundações, secas, chuvas fortes e vagas de calor), incêndios florestais, escassez de água, o desaparecimento de glaciares e a subida do nível do mar, alterações nos padrões de distribuição ou mesmo extinção de espécies da fauna e da flora, doenças e pragas das plantas, escassez de alimentos e de água doce e a migração de pessoas que tentam escapar a essas ameaças. De acordo com dados científicos, os riscos de alterações irreversíveis e catastróficas aumentarão consideravelmente se o aquecimento global for superior a 2°C em relação aos níveis pré-industriais.



C. Custos da ação versus custos da inação

Em 2006, o relatório Stern avançava que a gestão do aquecimento global custaria cerca de 1 % do PIB mundial por ano, ao passo que a inação poderá custar pelo menos 5 % ou, na pior das hipóteses, ascender a 20 % do PIB mundial. Por conseguinte, bastaria investir uma pequena percentagem do PIB mundial total numa economia de baixas emissões de carbono, e o combate às alterações climáticas, por seu turno, geraria benefícios no domínio da saúde, uma maior segurança energética e reduziria outros danos.

D. Adaptação às alterações climáticas

A adaptação às alterações climáticas abrange desde medidas menos rigorosas e relativamente baratas (conservação dos recursos hídricos, modificação da rotação de culturas, utilização de variedades que resistam à seca, planeamento público e ações de sensibilização) a medidas de proteção e realocização dispendiosas (aumentar a altura dos diques, realocar portos, indústrias e pessoas para longe de zonas costeiras baixas e planícies aluviais). A [estratégia da UE para a adaptação às alterações climáticas](#) tem por objetivo tornar a Europa mais resiliente às alterações climáticas. Esta estratégia promove uma melhor coordenação e uma melhor partilha de informação entre os Estados-Membros e visa integrar a adaptação em todas as políticas pertinentes da UE.

REALIZAÇÕES

A. Política climática internacional

Em dezembro de 2015, após mais de duas décadas de negociações, os governos adotaram o primeiro acordo universal para combater as alterações climáticas, durante a 21.ª Conferência das Partes (COP21) na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (CQNUAC), em Paris. O [Acordo de Paris](#) pretende limitar o aquecimento médio global a um valor «muito abaixo» dos 2°C, tentando, simultaneamente, limitá-lo a um valor 1,5°C superior aos níveis pré-industriais. Para alcançar este objetivo, as Partes pretendem atingir o pico mundial de emissões de gases com efeito de estufa o mais rapidamente possível e um nível nulo de emissões líquidas na segunda metade deste século. É necessário canalizar os fluxos financeiros por forma a atingir estes objetivos. Pela primeira vez, todas as Partes têm de envidar esforços ambiciosos para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, seguindo o princípio das «responsabilidades comuns, mas diferenciadas, e respetivas capacidades», ou seja, em função das respetivas situações e possibilidades. De cinco em cinco anos, todos os países terão de renovar e atualizar os seus planos de ação climática («contributos determinados a nível nacional») e de os divulgar de forma transparente, para que possam ser avaliados os progressos coletivos («balanço global»). Os países mais vulneráveis, ou seja, os países menos desenvolvidos e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento, em especial, beneficiarão de apoio, quer financeiro, quer mediante o reforço das capacidades. A adaptação — mencionada em pé de igualdade com a atenuação — é reconhecida como um desafio global, assim como a importância de dar resposta às «perdas e danos» decorrentes dos efeitos adversos das alterações climáticas. O Acordo entrou em vigor em novembro de 2016,



após ter sido ratificado por, no mínimo, 55 países, representando pelo menos 55 % do total das emissões mundiais de gases com efeito de estufa.

B. Esforços da UE para combater as alterações climáticas

Através do seu [Quadro de Ação relativo ao Clima e à Energia para 2030](#), que também representa o compromisso assumido no âmbito do Acordo de Paris, a UE comprometeu-se a cumprir os seguintes objetivos, a atingir até 2030: reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em, pelo menos, 40 % face aos níveis de 1990, melhorar a eficiência energética em 27 %, e aumentar a quota de fontes de energias renováveis para 27 % do consumo final. O quadro de 2030 dá seguimento aos objetivos «20-20-20» decididos em 2007 pelos líderes da UE para 2020: uma redução em 20 % das emissões de gases com efeito de estufa, um aumento de 20 % da quota das energias renováveis no consumo energético final e uma redução em 20 % do total do consumo energético primário da UE (tendo sempre por termo de comparação os valores de 1990), todos eles traduzidos em medidas legislativas vinculativas. O [Roteiro da UE de Transição para uma Economia Hipocarbónica competitiva em 2050](#) define uma meta de 80 % de redução dos gases com efeito de estufa, enquanto que a sua mais recente estratégia [a longo prazo](#) pugna por uma economia neutra em termos climáticos até 2050.

O [regime de comércio de licenças de emissão da UE \(RCLE-UE\)](#), o primeiro — e ainda o maior mercado internacional de carbono — é o principal instrumento político da UE no combate às alterações climáticas. Este regime assenta no princípio da «limitação e comércio de emissões», segundo o qual é estabelecido um «limite máximo» para o valor total de emissões de gases com efeito de estufa que podem ser emitidos por mais de 11 mil instalações (fábricas, centrais elétricas, etc.) por aquele abrangidas. Cada instalação adquire ou recebe «licenças de emissão» vendidas em leilão pelos Estados-Membros. Esses créditos — que correspondem a uma tonelada de CO₂ cada — podem ser comercializados com outras instalações se não tiverem sido utilizados. Ao longo do tempo, o montante global de licenças é reduzido de forma gradual. Dois fundos — um fundo de modernização e um fundo de inovação — contribuirão para modernizar os sistemas energéticos nos Estados-Membros com rendimentos mais baixos e incentivar a inovação através do financiamento de energias renováveis, tecnologias de captura e armazenamento de carbono (CAC) e projetos de baixo teor de carbono. Além disso, a atual [isenção concedida aos voos intercontinentais](#) foi prorrogada até ao final de 2023, altura em que a primeira fase do Regime de Compensação e Redução das Emissões de Carbono para a Aviação Internacional (CORSA) da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) deverá começar. Entretanto, a [Suíça e a UE chegaram a acordo para associar os seus regimes de comércio de emissões](#).

As emissões dos setores não abrangidos pelo RCLE, nomeadamente os transportes rodoviários, os resíduos, a agricultura e os edifícios, ficam sujeitas a objetivos vinculativos para a redução das emissões anuais de gases com efeito de estufa para cada Estado-Membro. Numa atualização recente, o Parlamento e o Conselho chegaram a acordo quanto a objetivos mínimos para 2021-2030, para ajudar a alcançar o objetivo da UE de uma redução de 30 % dos gases com efeito de estufa destes setores e contribuir para a consecução dos objetivos do Acordo de Paris. Além disso, pela primeira vez, cada Estado-Membro terá de assegurar que as emissões



provenientes do uso do solo, da reafecção do uso do solo e da silvicultura (LULUCF) não excederam as suas remoções. Por outras palavras, florestas, terrenos agrícolas e prados serão geridos de forma sustentável, para absorver o maior número possível de emissões de gases com efeito de estufa e, pelo menos, tantas como as emitidas no mesmo setor («regra de ausência de débito») constituindo, por isso, um contributo importante para a luta contra as alterações climáticas.

A [Diretiva relativa às energias renováveis](#) procura garantir que, até 2020, as energias renováveis, como a biomassa, a energia eólica, hídrica e solar, perfaçam um total de, pelo menos, 20 % do consumo total de energia da UE, em termos de produção de eletricidade, transportes, aquecimento e arrefecimento. Uma [nova meta](#) (32,5 %) será aplicável em 2030. Cada Estado-Membro adotou o seu próprio plano de ação nacional para as energias renováveis, nomeadamente metas setoriais. No âmbito da meta global, os Estados-Membros comprometem-se a disponibilizar pelo menos 10 % dos seus combustíveis para transportes a partir de fontes de energia renováveis. O Parlamento e o Conselho também chegaram a acordo sobre um objetivo da UE de 32 % de eficiência energética para 2030.

A [tecnologia de captura e armazenamento do dióxido de carbono](#) (CAC) separa o CO₂ das emissões atmosféricas (resultantes dos processos industriais), comprime-o e transporta-o para um local onde pode ser armazenado. De acordo com o PIAC, a CAC poderá remover 80-90 % das emissões de CO₂ das centrais elétricas alimentadas a combustíveis fósseis. A UE criou um quadro regulamentar para comercializar e subsidiar esta nova tecnologia. No entanto, a aplicação na Europa dos projetos de demonstração previstos revelou-se mais difícil do que fora inicialmente pensado, sendo os elevados custos envolvidos um dos maiores obstáculos.

Os automóveis novos de passageiros registados na UE têm de cumprir as [normas relativas às emissões de CO₂](#). O objetivo a atingir pela frota automóvel média é de 130 g de CO₂/km e será reduzido para 95 g/km a partir de 2021. Por forma a criar incentivos ao investimento das indústrias em novas tecnologias, também é possível recorrer aos chamados «supercréditos», mediante os quais os automóveis mais limpos da gama de um fabricante contam por mais de um veículo no cálculo da média das emissões específicas de CO₂. Está igualmente em vigor um regulamento semelhante para os [veículos comerciais ligeiros](#). O Parlamento e o Conselho chegaram a acordo sobre uma nova redução das emissões de CO₂ da frota da UE para os automóveis novos (37,5 %) e os veículos comerciais ligeiros novos (31 %) até 2030. Paralelamente, e pela primeira vez, foi fixada uma meta de redução de 30 % das emissões de CO₂ para os camiões novos, com um objetivo intermédio de 15 % até 2025.

Já estão a ser disponibilizadas informações sobre a [economia de combustível](#) de automóveis novos de passageiros oferecidos para venda ou locação na UE, para que os consumidores possam tomar uma decisão fundamentada no momento da aquisição de um novo veículo. A [qualidade dos combustíveis](#) é um elemento importante para a redução das emissões de gases com efeito de estufa. A legislação da UE tem por objetivo reduzir a intensidade das emissões de gases com efeito de estufa dos combustíveis em 6 % até 2020. Para tal, está prevista, entre outras medidas, a



utilização de biocombustíveis, que deve, no entanto, satisfazer determinados critérios em matéria de sustentabilidade.

As emissões de CO₂ dos transportes marítimos internacionais são elevadas, prevendo-se que aumentem consideravelmente. Embora insistindo na necessidade de uma abordagem global, a UE criou, a nível da União, um sistema para a [monitorização, comunicação de e verificação \(MCV\) das emissões de CO₂ provenientes dos navios](#), como primeiro passo no sentido de reduzir as emissões. Os navios de grandes dimensões terão de controlar e comunicar anualmente os dados que registaram relativamente às emissões de CO₂ libertadas nos seus trajetos efetuados em direção ou a partir de um porto da UE, juntamente com outras informações pertinentes.

Na sequência da proibição dos clorofluorcarbonetos (CFC), na década de 80, decretada para pôr termo à deterioração da camada de ozono, são atualmente utilizados gases fluorados como substitutos numa série de aplicações industriais, tais como os sistemas de ar condicionado e de refrigeração, dado que não prejudicam a camada de ozono. Todavia, estes gases poderão ter um potencial de aquecimento global até 23 mil vezes superior ao do CO₂. Por conseguinte, a UE tomou medidas no sentido de controlar a utilização de [gases fluorados](#) e de proibir a sua aplicação em novos aparelhos de ar condicionado e frigoríficos até 2022-2025, estabelecendo assim um ritmo para a sua progressiva eliminação em todo o mundo.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Em resposta à proposta da Comissão sobre um quadro estratégico para 2030 sobre clima e energia, o Parlamento enviou um sinal claro, apelando ao estabelecimento de três metas vinculativas (mais ambiciosas do que aquelas que acabaram por ser decididas): uma redução em, pelo menos, 40 % das emissões domésticas de gases com efeito de estufa em relação aos níveis de 1990; uma quota de 30 % de fontes de energia renováveis no consumo final de energia; e um aumento em 40 % da eficiência energética.

Antes da Conferência de Paris sobre o Clima de 2015, o Parlamento reiterou a necessidade premente «de regular e limitar de forma eficaz as emissões provenientes dos transportes aéreos e marítimos internacionais». O Parlamento manifestou a sua decepção pelo facto de a OACI não ter chegado a acordo aquando da introdução do CORSIA, tendo-se centrado principalmente, ao invés, nas compensações, sem que a qualidade das compensações se encontrasse garantida, sendo a aplicação do CORSIA juridicamente vinculativa apenas a partir de 2027, sem que membros importantes da OACI se tivessem comprometido a participar na fase voluntária.

O Parlamento preconiza a atribuição de um preço às emissões de carbono que assente numa base alargada e advoga a afetação das receitas do comércio de emissões a investimentos relacionados com o clima. Esta instituição solicitou que fossem adotadas medidas concretas, incluindo um calendário para a supressão progressiva de todas as subvenções aos combustíveis fósseis até 2020.



Durante as negociações com o Conselho, o Parlamento defendeu uma eliminação progressiva e total da utilização de gases fluorados numa série de novos setores que dispõem de alternativas seguras e eficientes do ponto de vista energético e dos custos.

No âmbito de uma atualização anterior das emissões de CO₂ produzidas por automóveis de passageiros e veículos comerciais ligeiros, o Parlamento insistiu na introdução, com a maior brevidade possível, de um novo ciclo de ensaios à escala mundial, estabelecido pelas Nações Unidas, por forma a permitir que a medição das emissões de CO₂ reflita as condições reais de condução.

Tina Ohliger
05/2019

