

Bruxelas, 2 de dezembro de 2016
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2016/0382 (COD)**

**15120/16
ADD 9**

**ENER 417
CLIMA 168
CONSOM 298
TRANS 479
AGRI 650
IND 261
ENV 757
IA 130
CODEC 1802**

NOTA DE ENVIO

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	1 de dezembro de 2016
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2016) 419 final - PARTE 2/2
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO Sustentabilidade da bionergia que acompanha o documento Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de abril de 2009 relativo à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis (reformulação)

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2016) 419 final - PARTE 2/2.

Anexo: SWD(2016) 419 final - PARTE 2/2



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 30.11.2016
SWD(2016) 419 final

PART 2/2

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Sustentabilidade da bionergia

que acompanha o documento

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de abril de 2009 relativo à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis (reformulação)

{COM(2016) 767 final}
{SWD(2016) 416 final}
{SWD(2016) 417 final}
{SWD(2016) 418 final}

Ficha de síntese
Avaliação de impacto da sustentabilidade da bioenergia
A. Necessidade de agir
Queira explicar. Qual o problema em causa?
Embora o aumento da produção de bioenergia desempenhe um papel importante na consecução dos objetivos climáticos e energéticos da UE, existem vários problemas e riscos potenciais associados à sua crescente utilização no setor do aquecimento e da eletricidade. A consulta pública também revelou que a opinião pública acerca dos benefícios e dos riscos da bioenergia diverge, o que pode prejudicar os investimentos neste setor, nomeadamente na ausência de um quadro de política pública sólido. Com base nos contributos das partes interessadas, estudos e outros dados científicos, os serviços da Comissão identificaram três problemas principais ou riscos potenciais associados à utilização de biomassa sólida no setor do aquecimento e da eletricidade: i) o desempenho climático da bioenergia; ii) os impactos ambientais na biodiversidade, no solo e na qualidade do ar; iii) o aumento da combustão de grandes volumes de biomassa em instalações pouco eficientes. A presente avaliação de impacto fornece uma análise complementar à avaliação de impacto que sustenta a revisão proposta da Diretiva Energias Renováveis, centrada em questões específicas relacionadas com a utilização dos biocombustíveis no setor dos transportes, em particular as emissões provenientes da alteração indireta do uso do solo e do desenvolvimento de biocombustíveis avançados.
O que se espera conseguir com esta iniciativa?
O principal objetivo da iniciativa consiste em assegurar a sustentabilidade da produção e utilização da bioenergia no setor do aquecimento e da eletricidade. Para o efeito, é fundamental dar resposta aos problemas e riscos mencionados acima através de um quadro político claro, em que quaisquer ações novas complementem eficientemente as políticas e as medidas já existentes tanto ao nível da UE como ao nível nacional. A iniciativa pretende proporcionar benefícios em termos de ação climática, proteção ambiental, eficiência de recursos e funcionamento do mercado interno e, ao mesmo tempo, manter a ação proporcionada em relação à dimensão dos problemas e riscos. A iniciativa deve igualmente contribuir para a consecução dos objetivos globais da Comissão, nomeadamente promovendo i) crescimento, emprego e investimentos e ii) a liderança da UE no domínio das energias renováveis.
Qual o valor acrescentado da ação ao nível da UE?
Os objetivos relativos à atenuação das alterações climáticas e às energias renováveis são definidos ao nível da UE e o objetivo das energias renováveis, em particular, tem fomentado o aumento do consumo de biomassa para fins energéticos na UE ao longo da última década. Por conseguinte, é necessário assegurar que, ao nível da UE, a utilização da bioenergia para a consecução dos objetivos associados às energias renováveis também contribui para o objetivo climático global. Alguns dos riscos de sustentabilidade associados ao desenvolvimento da bioenergia têm uma dimensão transfronteiriça e, como tal, a resposta a dar pode ser mais eficiente ao nível da UE. É o que acontece em particular no caso de impactos ambientais como as alterações climáticas, a biodiversidade ou a poluição atmosférica. Os efeitos mediados pelo mercado também podem ocorrer ao nível transfronteiriço, como é o caso, por exemplo, das questões concorrenciais em relação às matérias-primas da biomassa.
B. Soluções
Que opções legislativas e não legislativas foram ponderadas? Há ou não uma opção preferida? Queira explicar.
No decurso do processo de consulta e exame de dados concretos, surgiu o seguinte dilema: — por um lado, muitas partes interessadas consideram que o desenvolvimento futuro da bioenergia, importante para substituir os combustíveis fósseis, é dificultado pelas dúvidas do público acerca dos benefícios ambientais de determinadas utilizações da biomassa para fins energéticos; — ao mesmo tempo, os dados científicos mostram claramente que os impactos globais da utilização da biomassa para fins energéticos nas emissões de gases com efeito de estufa e na biodiversidade se baseiam em demasiadas variáveis e não podem ser avaliados ou assegurados com prescrições gerais, devendo em vez disso ser analisados caso a caso e tendo em conta as condições específicas do local.
Por conseguinte, não é possível, ao nível da UE, distinguir com algum grau de fiabilidade entre fontes

«sustentáveis» e «não sustentáveis» de bioenergia nos setores do aquecimento e da eletricidade, nem definir esta distinção na legislação. Em vez disso, uma opção não regulamentar e quatro opções regulamentares visam dar resposta às causas dos problemas e dos riscos como indicado acima. A base de referência (opção 1) assenta na integração das soluções noutros elementos do quadro para 2030 em matéria de clima e energia, bem como noutras políticas em vigor. Os efeitos consideráveis destas políticas sem regulamentação específica adicional tornariam esta opção a abordagem mais eficiente em termos de equilíbrio entre resultados e encargos administrativos, mas não oferece quaisquer salvaguardas legislativas caso as práticas que exacerbam os problemas viessem a desenvolver-se mais fortemente do que o identificado aquando da construção dos modelos. Esta questão é relevante tendo em conta o nível de incerteza quanto ao desenvolvimento futuro da biomassa, designadamente os padrões comerciais e a escolha de matérias-primas. As outras quatro opções políticas propõem várias salvaguardas contra os riscos identificados, embora a questão específica dos impactos climáticos da biomassa («carbono biogénico») seja particularmente difícil de abordar. Perante este cenário, os serviços da Comissão não se encontravam em condições para identificar uma opção política que fosse claramente preferível às outras.

Quem apoia cada uma das opções?

Na consulta das partes interessadas, 35 % dos consultados consideraram que as atuais políticas nacionais e da UE são suficientes para dar resposta aos problemas em apreço, ao passo que 59 % apelaram para a criação de um novo instrumento político ao nível da UE. A opção 2, que formalizaria os requisitos de sustentabilidade que atualmente têm estatuto de recomendação da Comissão, não recebeu um apoio claro e considerável. A opção 3 foi apoiada por vários produtores e utilizadores de bioenergia e por diversos Estados-Membros. Dar resposta à eficiência da conversão (opção 4) seria uma opção favoravelmente acolhida por várias indústrias não energéticas baseadas na madeira e organizações da sociedade civil. Este último grupo também apoiaria maioritariamente um limiar global para a bioenergia.

C. Impacto da opção preferida

Quais são os benefícios da opção preferida (se existir, caso contrário das principais opções)?

A análise sugere que, nas condições projetadas pelos modelos, as opções políticas identificadas teriam apenas efeitos limitados, embora positivos, nos problemas identificados. Serviriam mais como «salvaguardas» caso as práticas que exacerbam os problemas viessem a desenvolver-se mais fortemente do que o que mostram as projeções dos modelos.

Embora a bioenergia seja crucial para alcançar o objetivo de 27 % de energias renováveis no cabaz energético da UE até 2030, uma quota marginalmente superior de bioenergia em relação a outras fontes renováveis resultaria num incentivo marginalmente inferior em termos de tecnologias emergentes. Por conseguinte, as opções que contêm restrições à utilização da bioenergia (1, 3, 4 e 5) acabarão por estimular indiretamente a ênfase do setor energético noutras fontes de energia renováveis e, logo, desencadearão investimentos adicionais e criação de emprego no setor das energias renováveis. Uma vez que todas as opções têm um efeito quantificado limitado nas quantidades futuras de bioenergia, os efeitos no crescimento e no emprego também são reduzidos.

Quais são os custos da opção preferida (se existir, caso contrário das principais opções)?

Haveria custos administrativos adicionais para os produtores de biomassa agrícola, proprietários florestais e cadeia de valor da madeira, bem como para as centrais de bioenergia, em resultado dos novos requisitos jurídicos das opções 2 a 5. De acordo com as estimativas, ascenderiam a valores entre 63 e 150 milhões de EUR em custos pontuais e entre 31 e 51 milhões de EUR em custos anuais recorrentes (cumulativamente para todos os operadores). É provável que este custo extra seja repercutido no consumidor final (caso não exista subsídio público) ou na sociedade em geral (se forem aplicados subsídios), ou uma combinação de ambos. Como foi descrito acima, as opções teriam em geral um benefício económico reduzido associado a uma mudança marginal para outras fontes de energia renováveis.

Como serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas?

As PME e as microempresas estão largamente representadas na cadeia de produção e utilização da bioenergia através, em particular, dos pequenos proprietários florestais e das pequenas instalações de bioenergia. Contudo, este último grupo só seria afetado consoante a dimensão mínima das instalações que fiquem sujeitas ao requisito de sustentabilidade (1-5MW, 5-10MW, 10-20MW ou mais de 20MW). Os pequenos proprietários florestais podem ser afetados pelas opções políticas consideradas, mas em menor grau caso se opte por uma abordagem baseada no risco (opção 3).

Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações públicas nacionais?

Haveria apenas custos administrativos reduzidos para as autoridades nacionais associados à aplicação da legislação e às respetivas funções de apresentação de relatórios, controlo e verificação. Entre estas despesas incluem-se custos pontuais na ordem dos 60 000 a 200 000 EUR, bem como custos anuais recorrentes entre 400 000 e 1 milhão de EUR.

Haverá outros impactos significativos?

Não.

D. Acompanhamento

Quando será reexaminada a medida proposta?

A política será reexaminada regularmente no contexto do quadro de governação da União da Energia, sendo que o controlo das quantidades globais de biomassa utilizada para fins energéticos, bem como o tipo de biomassa, o tipo de matéria-prima, a sua origem geográfica e a sua utilização final serão importantes para avaliar o desenvolvimento dos problemas e riscos identificados na avaliação de impacto. Não está prevista qualquer cláusula de reexame.