



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 17 de setembro de 2020
(OR. en)

10865/20

CLIMA 189
ENV 518
ENER 292
TRANS 400
AGRI 276
ECOFIN 809
COMPET 408
IND 137
MI 335

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	17 de setembro de 2020
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretário-geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.:	COM(2020) 562 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Reforçar a ambição climática da Europa para 2030 Investir num futuro climaticamente neutro para benefício das pessoas

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2020) 562 final.

Anexo: COM(2020) 562 final



Bruxelas, 17.9.2020
COM(2020) 562 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Reforçar a ambição climática da Europa para 2030

Investir num futuro climaticamente neutro para benefício das pessoas

{SEC(2020) 301 final} - {SWD(2020) 176 final} - {SWD(2020) 177 final} -
{SWD(2020) 178 final}

Plano para atingir a Meta Climática em 2030

1. RESPONDER À CRISE CLIMÁTICA COM MAIOR DETERMINAÇÃO

A crise climática continua a ser o desafio decisivo do nosso tempo. Os últimos cinco anos foram os mais quentes desde que há registos. Até 2019 a temperatura média do planeta aumentou 1,1 °C em relação aos níveis pré-industriais. Os impactos do aquecimento global são indiscutíveis, assistindo-se a um aumento das secas, das tempestades e de outros fenómenos meteorológicos extremos. Devemos tomar medidas urgentes e sustentadas para preservar a saúde, a prosperidade e o bem-estar das pessoas na Europa e em todo o mundo. Os recentes relatórios do PIAC sobre as alterações climáticas e o aquecimento global de 1,5 °C, sobre os solos e sobre os oceanos e a criosfera enfatizaram a gravidade das consequências de não se travar as alterações climáticas. Os cidadãos da UE têm razões para estar cada vez mais preocupados. Nove em cada dez consideram que as alterações climáticas são uma grande preocupação. A UE lidera a luta mundial contra as alterações climáticas e a Comissão está determinada em que a UE tome novas medidas neste momento.

A Presidente da Comissão definiu o Pacto Ecológico Europeu¹ como a principal prioridade política, que tem como objetivo transformar a UE numa sociedade justa e próspera com uma economia moderna, competitiva e eficiente na utilização de recursos. É preciso proteger, conservar e reforçar o capital natural da UE, proteger a saúde e o bem-estar dos cidadãos contra os riscos e impactos climáticos e ambientais, bem como assegurar uma transformação inclusiva baseada numa transição justa por forma a não deixar ninguém para trás. Com o presente plano, a Comissão coloca o nosso continente numa trajetória sustentável para tornar estes objetivos uma realidade e para alcançar a neutralidade climática até 2050.

Atualmente, o mundo atravessa uma crise sanitária com um impacto socioeconómico sem precedentes, que exige medidas urgentes. No entanto, os esforços para fazer face à crise sanitária não devem acentuar ou agravar a crise económica. Para a União Europeia, adiar a ação climática ou reverter as medidas não constitui uma opção. Se não for controlada, a crise climática em curso terá consequências decisivas para o ambiente natural da UE e para a saúde e os meios de subsistência dos seus cidadãos, de uma dimensão muito superior às da atual crise sanitária. As perturbações económicas e as consequências sociais negativas a longo prazo decorrentes da inação seriam largamente superiores aos custos de investir em medidas climáticas ambiciosas no presente.

A resposta económica europeia sem precedentes à pandemia de COVID-19 constitui uma oportunidade única para acelerar a transição para uma economia com impacto neutro no clima, mediante o investimento na transformação necessária, e para garantir que a mesma se processa de uma forma justa e socialmente equitativa. O instrumento Next Generation EU e o quadro financeiro plurianual para 2021-2027, com uma dotação combinada de mais de 1,8 biliões de euros, asseguram uma capacidade de ação significativa para ajudar a concretizar a dupla transição ecológica e digital a que a Europa aspira. É igualmente

¹ COM(2019) 640 final.

imprescindível refletir a totalidade destas ambições nos planos de recuperação e resiliência dos Estados-Membros, a fim de responder de forma eficaz à crise económica e aproveitar os benefícios de uma transição mais rápida para uma economia limpa e sustentável.

Na próxima década, a UE continuará a desenvolver o seu sólido historial em matéria de ação climática paralelamente a um forte crescimento económico. Em 2019, as emissões da UE diminuíram cerca de 25 % em comparação com 1990 (incluindo remoções), enquanto no mesmo período a economia cresceu 62 %. Comprova-se assim que é possível combater as alterações climáticas e garantir simultaneamente o crescimento económico sustentável e a criação de emprego. A avaliação de impacto que acompanha a presente comunicação demonstra que uma redução de 55 % das emissões até 2030, em comparação com os níveis de 1990, é ao mesmo tempo economicamente viável e benéfica para a Europa desde que sejam aplicadas políticas adequadas.

O quadro atual das políticas da UE por si só não nos permitirá alcançar os objetivos para 2050 e honrar os compromissos assumidos no âmbito do Acordo de Paris. As projeções mostram que a mera continuação da aplicação da legislação atualmente em vigor permitiria à UE alcançar uma redução de 60 % das emissões de gases com efeito de estufa até 2050. A UE tem de aumentar agora as suas ambições para a presente década e evitar deixar um caderno de encargos mais pesado para as gerações futuras. Quanto menor for a ação da UE nos próximos dez anos, mais intensa e difícil será a trajetória de redução após 2030.

Por conseguinte, a Comissão propõe alterar a atual trajetória para a redução das emissões a fim de alcançar a neutralidade climática até 2050 e refletir esta alteração na proposta de Lei Europeia do Clima.

No âmbito da avaliação de impacto e do processo de consulta abrangente realizado no último ano, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva dos efeitos que um aumento de 50 % para 55 % da redução das emissões até 2030, em comparação com os níveis de 1990, terá na economia, na sociedade e no ambiente da Europa. A avaliação de impacto examinou cuidadosamente a combinação de instrumentos de política disponíveis e a forma como cada setor da economia pode contribuir para estas metas. Uma trajetória equilibrada, realista e prudente para alcançar a neutralidade climática até 2050 exige uma meta de redução das emissões de 55 % até 2030.

Por conseguinte, a presente comunicação:

1. Apresenta uma meta de redução das emissões de gases com efeito de estufa (incluindo emissões e remoções) a nível de toda a economia e de toda a UE de, pelo menos, 55 % até 2030, em comparação com 1990.
2. Prevê uma série de medidas indispensáveis em todos os setores da economia e o lançamento de revisões dos principais instrumentos legislativos a fim de alcançar esta maior ambição.

3. Prepara o terreno para um debate público no outono de 2020 relativo ao reforço do contributo da UE para o Acordo de Paris até ao final do ano e para a Comissão apresentar propostas legislativas pormenorizadas até junho de 2021.

A UE pode e deve fixar uma meta de 55 % com base nas três considerações seguintes.

Em primeiro lugar, o encerramento de centrais elétricas a carvão e a limpeza dos setores industriais energeticamente intensivos levou a grandes reduções de emissões, mas revelou-se mais difícil reduzir as emissões nos setores dos transportes, da agricultura e dos edifícios, os quais apresentam desafios específicos. No entanto, alcançar a neutralidade climática obriga a intensificar significativamente a ação da UE em todos os setores. O longo tempo de reação em setores fundamentais, como o uso do solo e os transportes, obriga a intensificar as medidas já durante a próxima década, caso contrário as mudanças necessárias no período posterior a 2030 teriam de ser concretizadas a uma velocidade irrealisticamente elevada.

Em segundo lugar, os riscos de dependência do carbono na próxima década são demasiado elevados. Tal deve-se ao atual quadro legislativo, bem como a uma natural visão de curto prazo no que diz respeito a decisões económicas em plena crise da COVID-19. É urgente enviar sinais mais claros e fortes ao investimento, por forma a que o atual planeamento dos investimentos e as decisões tomadas no presente sejam coerentes com a transição para a neutralidade climática.

Por último, a ciência indica que os riscos climáticos apresentam uma tendência clara para piorar. Em comparação com o seu quinto relatório de avaliação, os recentes relatórios especiais do PIAC identificaram um aumento dos riscos a temperaturas mais baixas relativos aos pontos de não retorno do sistema terrestre, como o abrandamento da corrente do Golfo e a instabilidade das camadas de gelo da Gronelândia e da Antártida Ocidental. A crise climática está também intrinsecamente ligada à perda de biodiversidade mundial, devendo as soluções responder de forma coerente a ambos os problemas. A única atuação responsável é, portanto, avançar agora rapidamente, enquanto ainda temos possibilidade de escolha, em vez de irmos dando pequenos passos até poder ser demasiado tarde.

Temos a responsabilidade de agir de forma decisiva no interesse das gerações futuras. Se a UE demonstrar que tal pode ser realizado, muitos governos e cidadãos em todo o mundo compreenderão que o crescimento da prosperidade pode ser combinado com uma trajetória que limita as alterações climáticas mundiais a um nível muito abaixo dos 2 °C e que envida esforços para o limitar a 1,5 °C, salvaguardando o futuro do nosso planeta. No entanto, apesar das medidas tomadas a uma escala mundial, alguns dos efeitos adversos das alterações climáticas continuarão a produzir-se. Por esta razão, a UE prossegue os seus esforços em matéria de adaptação às alterações climáticas, tanto na Europa como a nível mundial. Por último, alcançar a neutralidade climática na Europa obriga a investir em tecnologias, modelos de negócio, competências, infraestruturas e mudanças de comportamento. A transição ecológica tornará a economia europeia mais moderna, inovadora, circular e resiliente e contribuirá para manter a sua competitividade a nível mundial e a prosperidade nos anos vindouros.

2. BENEFÍCIOS ECONÓMICOS E SOCIAIS DE UMA MAIOR AMBIÇÃO EM MATÉRIA DE CLIMA

Com base na análise efetuada na avaliação de impacto por si conduzida, a Comissão concluiu que alcançar uma redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa até 2030 não só colocaria a UE numa boa trajetória para alcançar a neutralidade climática, mas também as empresas e a indústria europeias numa posição pioneira a nível mundial. A análise realizada confirmou igualmente que é possível concretizar este reforço da meta de redução das emissões de gases com efeito de estufa de forma responsável e socialmente equitativa. A meta pode estimular o crescimento económico sustentável e acelerar a transição energética limpa, embora seja necessário abordar as consequências sociais negativas e aplicar políticas adequadas, tanto a nível da UE como dos Estados-Membros. Conseguir reduzir em 55 % as emissões de gases com efeito de estufa até 2030 contribuirá igualmente para melhorar o bem-estar dos cidadãos da UE, proporcionando benefícios conexos significativos em termos de saúde, de melhor qualidade do ar e de menor degradação ambiental, apoiará fortemente a superação da crise da COVID-19 e promoverá a competitividade e resiliência a longo prazo da economia europeia.

Alcançar uma meta de redução das emissões de 55 % representará um desafio significativo em termos de investimento nos setores da indústria, dos serviços, dos transportes e da energia da UE. No entanto, o retorno do investimento na superação deste desafio é nada menos do que a capacidade de as empresas da UE competirem e a prosperidade dos cidadãos europeus. A crise da COVID-19 afetou gravemente a economia da UE. Não alterou significativamente os investimentos necessários para alcançar uma meta reforçada de redução das emissões de gases com efeito de estufa em 2030, mas, provavelmente, agravou as condições em que esses investimentos se podem realizar, o que tem de ser contrabalançado por iniciativas políticas fortes a nível nacional e da UE. O Plano de Recuperação da Europa e o seu Mecanismo de Recuperação e Resiliência são fundamentais para concretizar estes investimentos subjacentes à transição ecológica. Apesar de as estimativas apontarem para que as emissões líquidas de gases com efeito de estufa em 2020 desçam para 30 % a 35 % abaixo dos níveis de 1990, estima-se igualmente que a retoma da economia volte a colocar as emissões nos níveis anteriores à crise da COVID-19, a menos que sejam tomadas medidas adicionais. O cronómetro do aquecimento global não regressou ao zero. Para alcançar a neutralidade climática até 2050, será necessário, nos próximos dez anos, construir novas turbinas eólicas, limpar as indústrias europeias e renovar os edifícios a fim de os tornar eficientes energeticamente e em termos de utilização de recursos. Para o efeito, teremos de criar condições para que as empresas da UE assumam a liderança do desenvolvimento, da implantação e da comercialização de soluções hipocarbónicas. A mobilidade terá ainda de se tornar substancialmente mais limpa, com os veículos de emissões nulas a substituir os veículos convencionais, um forte desenvolvimento dos transportes públicos e uma maior utilização de modos de transporte sustentáveis e de soluções multimodais, recorrendo a um leque de opções variadas e bem integradas de mobilidade limpa. As tecnologias digitais serão fundamentais para garantir que a UE atinge a neutralidade climática e reforça a sua competitividade a nível mundial. As transições ecológica e digital devem reforçar-se mutuamente.

O orçamento plurianual da UE e o instrumento Next Generation EU dedicarão pelo menos 30 % dos seus meios financeiros a despesas climáticas pertinentes, devendo todas as despesas estar em consonância com o Acordo de Paris e respeitar o princípio de «não

prejudicar». Os planos nacionais de recuperação e resiliência e as despesas conexas terão de contribuir eficazmente para as transições ecológicas e digitais ou para responder aos desafios que elas colocam. A utilização destes fundos para fins específicos pode mobilizar investimentos significativos no setor privado. Temos de conjugar as despesas de recuperação com medidas climáticas ambiciosas de modo a evitar o desperdício de recursos financeiros e os ativos obsoletos, que mais tarde se traduziriam em novas necessidades de recursos. Resumindo, em tempos de crescente falta de liquidez, não devemos investir automaticamente na velha economia baseada no carbono mas incentivar o investimento em tecnologias inovadoras hipocarbónicas, transformando a Europa numa economia moderna e verde. Temos de preservar os empregos e os rendimentos existentes e criar novos, não apenas durante meses ou anos, mas durante décadas.

A recuperação e a ecologização da economia europeia podem igualmente beneficiar de políticas estruturais e de reformas das políticas que incentivem a concorrência nos mercados de produtos, promovam a adequação de competências e assegurem a educação e a formação necessárias.

A adaptação do capital fixo da UE constitui uma característica essencial da transição ecológica que exige investimentos iniciais mais elevados, traduzindo-se numa redução do consumo de combustíveis que, com o tempo, permitirá reembolsar os investimentos iniciais. Os investimentos relacionados com a energia têm de aumentar. No período 2021-2030, a UE terá de investir mais 350 mil milhões de EUR por ano do que no período 2011-2020, o que representa um aumento de cerca de 90 mil milhões de EUR por ano em comparação com os investimentos necessários para atingir as atuais metas em matéria de clima e energia para 2030. Além do apoio público, a iniciativa de financiamento sustentável orientará os investimentos privados para uma recuperação ecológica. A taxonomia da UE, a norma da UE para as obrigações «verdes» e os índices de referência para o clima serão instrumentos essenciais para aproximar o financiamento das necessidades da economia real.

Tendo em conta a grande dimensão do mercado interno da UE, acelerar a transição ajudará a modernizar toda a economia da União, permitindo multiplicar as oportunidades de liderança europeia nas tecnologias limpas e obter vantagens competitivas nos mercados mundiais. Desenvolver novas cadeias de valor e expandir outras permitirá igualmente melhorar a autonomia estratégica aberta dos ecossistemas industriais da Europa. Estes aspetos contribuirão para a transição para uma economia verdadeiramente circular que, juntamente com a digitalização, constituirá o núcleo da modernização imprescindível para melhorar a eficiência e a resiliência globais da economia europeia.

Os cidadãos da UE querem viver numa Europa moderna, sustentável, justa e resiliente. São parceiros fundamentais no combate às alterações climáticas e podem apoiar esse combate por meio de mobilização política e de escolhas de consumo. Podem contribuir significativamente para a descarbonização tomando decisões de compra e escolhendo estilos de vida mais sustentáveis, mas precisam de ser apoiados por informações úteis e fiáveis.

Os edifícios e os transportes são, em conjunto com a indústria, os principais utilizadores de energia e as principais fontes de emissões. Descarboxinar o aprovisionamento e o consumo de energia é fundamental para alcançar a neutralidade climática e pode, de

facto, alcançar-se, em paralelo com a melhoria do bem-estar dos cidadãos europeus, em resultado de progressos nos transportes e na habitação.

Aumentar a ambição climática da UE para 2030 no setor dos edifícios pode e deve ser um desiderato socialmente justo e equitativo. A título de exemplo, os agregados familiares de baixos rendimentos têm encargos mais elevados com o aquecimento do que os agregados familiares mais ricos. A utilização de combustíveis altamente poluentes, como o carvão, é também mais comum entre os agregados familiares de rendimentos mais baixos, sendo particularmente elevado em certas regiões da Europa. Estes agregados podem, portanto, ser desproporcionalmente prejudicados pela transição, em especial se emitir carbono se tornar mais oneroso e as soluções hipocarbónicas não estiverem à sua disposição. A fim de evitar impactos negativos sobre os consumidores vulneráveis, é importante orientar as políticas sociais e de eficiência energética para a renovação das suas casas e limitar o impacto nas suas faturas de aquecimento e eletricidade.

Renovar os edifícios da Europa não só reduz as faturas da energia e as emissões de gases com efeito de estufa como melhora as condições de vida e cria postos de trabalho a nível local. A futura iniciativa Vaga de Renovação abordará o duplo desafio da eficiência energética e da acessibilidade económica no setor dos edifícios. Esta iniciativa centrar-se-á nos edifícios com pior desempenho e no combate à pobreza energética, bem como nos edifícios públicos, nomeadamente escolas, hospitais e instalações de prestação de cuidados. Aquando da renovação, deverá prestar-se especial atenção ao financiamento dos investimentos iniciais e à capacidade das famílias para os gerir. Será especialmente necessário um apoio específico aos investimentos em eficiência energética das famílias com menores rendimentos e para a habitação social. Temos, por conseguinte, de desenvolver políticas, afetar orçamentos e propor abordagens diferentes e inovadoras para proceder à ecologização das habitações e da mobilidade, ajudando paralelamente os grupos sociais vulneráveis. A avaliação de impacto da Comissão mostra que uma redução de 55 % nas emissões por via de uma maior utilização da tarifação do carbono acompanhada do direcionamento das receitas para os agregados familiares de baixos rendimentos pode atenuar os impactos no rendimento destes agregados familiares e simultaneamente estimular a transição para as tecnologias hipocarbónicas. Transportes públicos e privados limpos e eficientes proporcionarão grandes benefícios aos cidadãos e às comunidades. Aumentar a repartição modal dos transportes públicos e a mobilidade ativa, nomeadamente andar a pé e de bicicleta, assim como a mobilidade multimodal conectada e automatizada, em conjugação com a definição de normas mais rigorosas em matéria de emissões de poluentes atmosféricos e de CO₂ para os veículos, permitirá reduzir drasticamente a poluição proveniente dos transportes, especialmente nas cidades.

Os cidadãos europeus têm muito a ganhar com uma ação climática ambiciosa e determinada. Reduzir as emissões de gases com efeito de estufa melhora as condições de vida e a saúde, pode criar emprego e reduz as faturas da energia.

As políticas em matéria de alterações climáticas e de energia contribuem para uma política de ar limpo e para melhorar a saúde dos cidadãos da UE. Esta questão é particularmente importante numa série de Estados-Membros da Europa Central e Oriental que registam níveis de poluição relativamente elevados. Alcançar uma redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa poderá contribuir para uma maior

redução da poluição atmosférica, de 60 % no total até 2030, em comparação com 2015, e assim reduzir os danos para a saúde em, pelo menos, 110 mil milhões de EUR em comparação com os níveis de 2015. O reforço das medidas no domínio do clima poderá igualmente reduzir os custos do controlo da poluição atmosférica em, pelo menos, 5 mil milhões de EUR em 2030, contribuindo também para atenuar outras preocupações ambientais, como a acidificação.

No que respeita ao setor da agricultura e alimentação, a avaliação de impacto indica que, até 2030, as reduções das emissões decorrentes da alteração das escolhas dos consumidores no sentido da adoção de regimes alimentares saudáveis poderão ser da mesma ordem de grandeza que as decorrentes das opções técnicas disponíveis para reduzir as emissões neste setor². Em consonância com a Estratégia do Prado ao Prato³, os consumidores devem ser orientados para a escolha de géneros alimentícios e regimes alimentares sustentáveis e saudáveis. Tal poderá permitir não só ajudar o setor agrícola e da alimentação a reduzir as emissões, mas também melhorar a saúde dos consumidores e reduzir os custos para a sociedade relacionados com a saúde e o desperdício alimentar.

O reforço da ambição climática nos domínios acima referidos pode ter um impacto positivo no PIB e no emprego total na UE. A avaliação de impacto indica que, especialmente nas situações em que a economia tem um desempenho inferior à sua capacidade, o PIB aumentará por causa do investimento decorrente do reforço da ambição. Do mesmo modo, a utilização das receitas do carbono pode conduzir a uma redução da tributação do trabalho e ter efeitos positivos no emprego. Investir numa economia circular moderna contribuirá para criar empregos verdes novos e duradouros num mundo condicionado pelo clima.

Na transição para a neutralidade climática, nem todos os Estados-Membros, setores e agregados familiares partem do mesmo ponto nem têm a mesma capacidade para responder aos desafios da transição. É provável que uma meta climática mais ambiciosa constitua um maior desafio nos Estados-Membros e nas regiões onde se registam maiores quotas de combustíveis fósseis no cabaz energético, mais emissões de gases com efeito de estufa, uma intensidade energética mais elevada e menor PIB *per capita*. Certos setores com utilização intensiva de carbono, assim como as regiões cujas economias dependem significativamente desses setores, assistirão a transformações substanciais. Os efeitos distributivos terão de ser estudados a fim de garantir que ninguém é deixado para trás. Haverá necessidade de competências novas e atualizadas, o que reforça a necessidade de continuar a investir na aprendizagem ao longo da vida, recorrendo a todos os instrumentos possíveis e garantindo uma mão-de-obra diversificada e inclusiva. Nas regiões onde as indústrias com utilização intensiva de carbono têm atualmente maior importância, haverá que aplicar políticas e investimentos específicos apoiados pelo Mecanismo para uma Transição Justa.

Em resultado das transições acima referidas, o sistema energético da UE será muito mais seguro e resiliente. Embora façam parte do nosso modo de vida há mais de 150 anos, os combustíveis fósseis estão expostos à volatilidade dos preços e à interrupção do

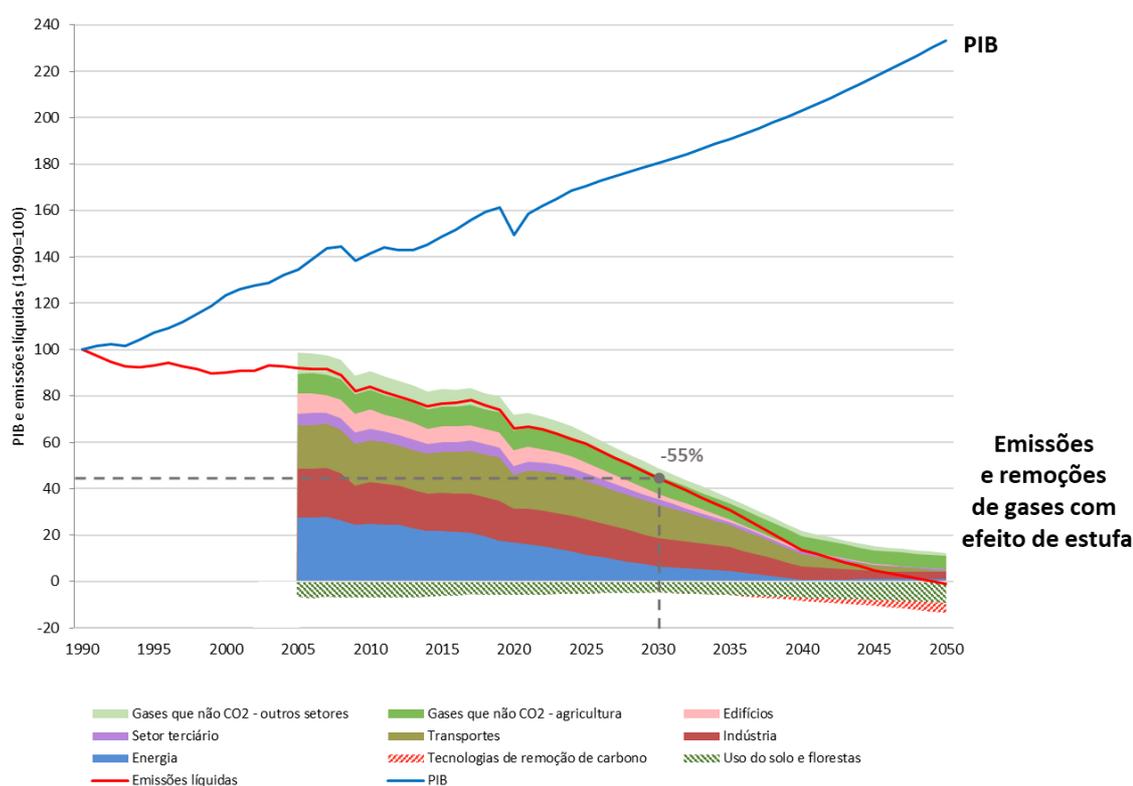
² Uma forte diminuição do consumo de produtos animais na alimentação poderá reduzir as emissões em mais de 30 milhões de toneladas até 2030.

³ COM(2020) 381 final.

aprovisionamento. Mais de metade das necessidades energéticas da UE é suprida por importações. A energia de fontes renováveis produzida na UE reduz esta exposição, aumentando assim a segurança do aprovisionamento. Prevê-se que as importações líquidas de energia diminuam mais de um quarto no período 2015-2030. Aumentar a ambição climática da meta atual para 55 % em 2030 e alcançar a neutralidade climática até 2050 poderá reduzir a fatura das importações da UE em 100 mil milhões de EUR durante o período 2021-2030 e até 3 biliões de EUR até 2050.

Em resumo, aumentar a ambição climática da UE para 2030 gera tanto uma oportunidade económica como um ambiente mais limpo e saudável para os cidadãos europeus à medida que nos aproximamos da neutralidade climática em 2050. Segundo as respostas ao processo de consulta pública organizado pela Comissão no âmbito da presente iniciativa, este objetivo corresponde à vontade dos cidadãos e das partes interessadas e habilita as autoridades regionais e locais a participar e a beneficiar da transição ecológica. Assegura empregos duradouros, melhora a segurança, a resiliência e a independência energéticas da UE, estimula a inovação e estabelece uma base sólida para a prosperidade económica.

Figura 1: Trajetória da UE para a prosperidade económica e a neutralidade climática, 1990-2050



Embora quaisquer mudanças estruturais coloquem desafios, a análise efetuada indica que, de um modo geral, a economia e os cidadãos beneficiarão destes investimentos, especialmente tendo em conta as consequências desastrosas de não se agir. A título de exemplo, as políticas específicas destinadas aos agregados familiares de rendimentos

mais baixos, aos setores energívoros e dependentes de combustíveis fósseis, que enfrentarão especiais dificuldades, terão de promover de imediato a transição justa. Deste modo, a Europa constituirá um exemplo concreto para as demais regiões do mundo de como o cumprimento dos objetivos do Acordo de Paris resultará na criação de um mundo mais próspero, justo, saudável e resiliente. A este respeito, os impactos económicos serão mais positivos se os instrumentos regulamentares permitirem sinais de preços adequados e uma reorientação da fiscalidade, com as receitas provenientes da tarifação do carbono a ser utilizadas para reduzir os impostos que tenham efeitos de distorção ou para investir na inovação e na modernização ao serviço de uma economia verde.

3. MEDIDAS AMBICIOSAS EM TODOS OS SETORES DA ECONOMIA DA UE

Alcançar uma redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa exigirá medidas em todos os setores, tal como ilustrado no gráfico acima. Uma transição com impacto neutro em termos climáticos pode ser alcançada com o contributo de todos.

As emissões de CO₂ provenientes da queima de combustíveis fósseis constituem a principal fonte de emissões de gases com efeito de estufa na UE e, juntamente com as emissões difusas de gases que não CO₂ no sistema energético, são responsáveis por pouco mais de 75 % das emissões de gases com efeito de estufa da UE. Este aspeto reforça o papel central do sistema energético na transição para uma economia com impacto neutro no clima. Este sistema terá de ser totalmente descarbonizado respeitando a neutralidade tecnológica.

As restantes emissões são maioritariamente emissões de CO₂ de processos industriais e emissões de gases que não CO₂ da agricultura e dos resíduos. Será fundamental reduzir tanto quanto possível todas as emissões de modo a limitar a necessidade de compensar quaisquer emissões remanescentes para tornar a UE climaticamente neutra. O setor europeu do uso do solo é particularmente importante neste contexto, dado que representa atualmente a maior fonte de remoções líquidas de CO₂ da atmosfera gerível por ação humana. A utilização generalizada das tecnologias digitais abre muito maiores possibilidades de ação, podendo ajudar a reduzir consideravelmente as emissões globais.⁴

Com base na análise da avaliação de impacto, a Comissão concluiu que as contribuições de diferentes setores a seguir referidas permitirão à UE alcançar, de forma responsável, uma redução de 55 % das emissões até 2030.

Transformação do sistema energético, nomeadamente dos edifícios, transportes e indústrias

Os setores dos edifícios e da produção de eletricidade podem contribuir com as maiores e mais económicas reduções de emissões — na ordem de 60 % ou mais em comparação com 2015 — para a meta de redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa. A rápida penetração das fontes de energia renováveis, que se estão a tornar a fonte de energia elétrica mais rentável, a aplicação do princípio da prioridade à eficiência energética, a eletrificação e a integração do sistema energético impulsionarão a mudança em ambos os setores.

⁴ <https://www.weforum.org/agenda/2019/01/why-digitalization-is-the-key-to-exponential-climate-action/>.

Até 2030, a quota da eletricidade produzida na UE a partir de fontes renováveis deverá, pelo menos, duplicar, dos atuais 32 % para cerca de 65 % ou mais. A expansão da produção de eletricidade a partir de fontes renováveis proporcionará muitas oportunidades para explorar ao máximo essas fontes na Europa, por exemplo a energia eólica marítima. A energia de fontes renováveis conduzirá a um elevado grau de descentralização que criará oportunidades de participação dos consumidores, possibilitará a produção, utilização e partilha de eletricidade entre os próprios produtores-consumidores e permitirá que as comunidades locais, nomeadamente as rurais, incentivem os investimentos em fontes de energia renováveis a nível local. Além disso, criará novos postos de trabalho locais.

A implantação da eletricidade produzida a partir de fontes renováveis constitui uma grande oportunidade para a descarbonização de outros setores, como no aquecimento e arrefecimento em edifícios e na indústria. A avaliação de impacto evidenciou que a utilização de energia de fontes renováveis no setor do aquecimento e do arrefecimento atingirá uma taxa de penetração de cerca de 40 % em 2030. Além da utilização direta de energia de fontes renováveis e da eletrificação, será igualmente necessário utilizar hidrogénio renovável para substituir os combustíveis fósseis em alguns processos industriais com utilização intensiva de carbono, por exemplo como matéria-prima em determinados processos químicos, bem como para fornecer calor a alta temperatura.

O setor dos edifícios, que é atualmente responsável por 40 % do consumo de energia final e 36 % das emissões de gases com efeito de estufa na UE, tem um grande potencial em termos de custos no que respeita à redução das emissões. Atualmente, cerca de 75 % do parque imobiliário da UE é energeticamente ineficiente⁵. Muitas habitações continuam a ser aquecidas por sistemas obsoletos que utilizam combustíveis fósseis poluentes, como o carvão e o petróleo. Explorar plenamente este potencial de melhoria implicará, no mínimo, duplicar a atual taxa de renovação, que é de cerca de 1 %, até 2030. Em especial, tem de haver um forte crescimento das renovações profundas que visam a envolvente dos edifícios, a digitalização inteligente e a integração das fontes de energia renováveis.

O setor dos transportes registou a quota mais baixa de utilização de energia de fontes renováveis em 2015, com apenas 6 %⁶. Esta quota terá de aumentar para cerca de 24 % até 2030, mediante o desenvolvimento e disseminação dos veículos elétricos, dos biocombustíveis avançados e de outros combustíveis renováveis e hipocarbónicos, no quadro de uma abordagem holística integrada. Garantir o acesso a baterias será fundamental para a disponibilização de veículos elétricos, ao passo que o hidrogénio limpo será crucial para descarbonizar o setor dos transportes pesados e, no caso dos seus derivados, para utilização no setor da aviação e do transporte marítimo. A descarbonização do cabaz de combustíveis dos transportes até 2050 será igualmente apoiada por uma maior utilização do transporte ferroviário e de outros modos de transporte sustentáveis, como as vias navegáveis interiores e o transporte marítimo de curta distância, em especial para o transporte de mercadorias.

⁵ Os atuais edifícios novos consomem apenas metade da energia dos edifícios típicos da década de 1980. Cerca de 35 % dos edifícios da UE têm mais de 50 anos.

⁶ Calculada de acordo com a metodologia estabelecida na Diretiva 2018/2001/CE.

Prevê-se um aumento limitado da utilização de bioenergia até 2030 face aos atuais níveis de utilização. A fim de garantir que o sumidouro do uso do solo continua a crescer e a melhorar o seu desempenho, a produção de biomassa para fins energéticos na UE deve ser sustentável e os impactos ambientais devem ser minimizados. A utilização de árvores inteiras e de culturas destinadas à alimentação humana ou animal, produzidas na UE ou importadas, para a produção de energia deve ser minimizada a fim de limitar o impacto na biodiversidade. Deve ser evitada qualquer intensificação insustentável da exploração florestal para fins de produção de bioenergia. Ao invés, a produção de bioenergia deve resultar de uma melhor utilização dos resíduos e detritos de biomassa e de um cultivo sustentável de culturas energéticas, substituindo os biocombustíveis de primeira geração produzidos a partir de culturas destinadas à alimentação humana, e respeitar os critérios de sustentabilidade da Diretiva Energias Renováveis. A promoção da gestão sustentável das florestas, o cumprimento rigoroso da legislação em vigor e uma aplicação mais célere dos critérios de sustentabilidade da Diretiva Energias Renováveis podem desempenhar um papel fundamental neste contexto, juntamente com o reexame previsto e a eventual revisão desta última diretiva.

A avaliação de impacto da Comissão indica que os consumos de energia final e de energia primária poderão registar uma maior redução até 2030, entre 36 % e 37 % no caso do consumo de energia final (energia total consumida pelos utilizadores finais) e entre 39 % e 41 % no caso do consumo de energia primária (energia total utilizada para satisfazer as necessidades de produção de energia final, por exemplo gás utilizado para produzir eletricidade). Alcançar esta redução exigirá a aplicação de políticas que reduzam as barreiras não económicas e locais. A título de exemplo, as normas da UE em matéria de eficiência dos produtos já conduziram a uma diminuição de cerca de 15 % das necessidades de energia dos produtos abrangidos e a uma redução de 7 % das emissões totais de gases com efeito de estufa da UE, criando centenas de milhares de novos postos de trabalho⁷. Será necessário intensificar deste tipo de medidas.

Alcançar uma redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa poderá traduzir-se num novo cabaz energético mais ecológico. Em 2030, o consumo de carvão poderá diminuir mais de 70 % em comparação com 2015 e o consumo de petróleo e de gás mais de 30 % e 25 %, respetivamente. Ao invés, poderá haver um aumento da quota de energia de fontes renováveis para 38 % a 40 % do consumo final bruto em 2030. De uma forma geral, estas estimativas apontam para uma trajetória equilibrada para a neutralidade climática no horizonte de 2050.

Alguns setores apresentam um menor potencial de redução das emissões até 2030, mas ainda assim significativo e eficaz em termos de custos. Atualmente, o transporte rodoviário representa um quinto das emissões de gases com efeito de estufa da UE, tendo aumentado as suas emissões em mais de um quarto desde 1990. Este setor pode registar uma redução das emissões de somente cerca de 20 % entre 2015 e 2030, o que reforça a necessidade de lhe dar uma prioridade crescente a fim de alcançar uma maior descarbonização.

Todos os setores dos transportes — rodoviário, ferroviário, aéreo e marítimo/fluvial — terão de contribuir para o esforço de 55 % de redução. Uma conjugação inteligente de

⁷ Relatório sobre a incidência da conceção ecológica, a publicar.

melhorias da eficiência dos veículos, navios e aeronaves com alterações da combinação de combustíveis, uma maior utilização de modos de transporte sustentáveis e de soluções multimodais, a digitalização para uma gestão inteligente do tráfego e da mobilidade, a tarifação rodoviária e outros incentivos pode reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e, em simultâneo, melhorar significativamente a qualidade do ar. Além disso, os novos serviços de mobilidade sustentável e uma maior utilização dos atuais serviços de autocarros e comboios urbanos podem reduzir as emissões, o congestionamento e a poluição, melhorando simultaneamente a segurança rodoviária, especialmente nas zonas urbanas. A próxima estratégia para uma mobilidade sustentável e inteligente definirá uma trajetória para que o setor supere a dupla transição ecológica e digital construindo um sistema de transportes resiliente e sustentável para as gerações futuras.

Para alcançar a neutralidade climática e garantir que os setores com emissões mais difíceis de reduzir tenham acesso a quantidades suficientes de combustíveis renováveis e hipocarbónicos, haverá que substituir gradualmente os veículos convencionais por veículos com emissões nulas e aumentar a utilização dos serviços de transportes coletivos sustentáveis. A avaliação de impacto prevê reduções que correspondem a uma diminuição de cerca de 50 % das emissões de CO₂ por quilómetro no caso dos automóveis de passageiros em 2030, em comparação com as metas de 2021. A produção e a venda de veículos elétricos já estão a arrancar e o hidrogénio promete novas formas de propulsão, especialmente dos veículos pesados, o que é indicativo de que se trata de um cenário realista.

Os setores da aviação e dos transportes marítimos terão de intensificar os esforços para melhorar a eficiência das aeronaves, dos navios e das suas operações, bem como para aumentar a utilização de combustíveis renováveis e hipocarbónicos produzidos de forma sustentável. Estes aspetos serão analisados de forma mais pormenorizada no contexto das iniciativas ReFuelEU Aviation e FuelEU Maritime que visam aumentar a produção e a utilização de combustíveis alternativos sustentáveis nesses setores. O desenvolvimento e a implantação das tecnologias necessárias deve ter lugar até 2030 a fim de permitir preparar uma mudança muito mais rápida após essa data.

Do mesmo modo, a indústria pode registar reduções de até 25 % das emissões até 2030, em comparação com 2015. A adoção das melhores práticas, por exemplo a utilização do calor residual e o aumento da eletrificação através de melhorias incrementais contínuas, pode reduzir ainda mais as emissões de gases com efeito de estufa, melhorando assim a eficiência global. No entanto, a fim de permitir à indústria uma verdadeira descarbonização após 2030, importa desenvolver e testar à escala nesta década as tecnologias e conceitos empresariais de emissões muito reduzidas ou nulas, nomeadamente a integração de sistemas, o acesso a recursos sustentáveis e uma maior circularidade, a produção de eletricidade com calor a média temperatura e a temperatura elevada, o hidrogénio e a captura, utilização e armazenamento de carbono. Para iniciar este processo e facilitar o desenvolvimento de um apoio adequado, baseado na oferta e na procura, para as tecnologias com emissões nulas de carbono ou muito hipocarbónicas, bem como para a criação de mercados para produtos hipocarbónicos, devem ser desenvolvidos sistemas europeus de certificação, baseados no desempenho em termos de emissões de gases com efeito de estufa, para os materiais de base hipocarbónicos e para

as remoções de carbono⁸. Além disso, as alterações nas regras e práticas de governo das sociedades, incluindo em matéria de financiamento sustentável, levarão os proprietários e gestores de empresas a priorizar os objetivos de sustentabilidade nas suas estratégias e decisões.

A existência de infraestruturas adequadas que maximizem os benefícios da transição para as energias limpas e utilizem matérias-primas e combustíveis alternativos de emissões nulas é essencial em ambos os setores. As redes de aquecimento, as condutas de transporte de hidrogénio e as infraestruturas de carregamento elétrico e de abastecimento de hidrogénio constituem exemplos de infraestruturas que terão de ser desenvolvidas e que necessitarão de um planeamento cuidadoso.

Emissões de gases que não CO₂

As emissões de metano, óxido nitroso e de gases fluorados representam quase 20 % das emissões de gases com efeito de estufa da UE. Até 2030, as emissões destes gases podem ser eficazmente reduzidas até 35 % em comparação com 2015.

O setor da energia apresenta o maior potencial de reduções adicionais de baixo custo para lá das políticas vigentes, nomeadamente mediante a prevenção das emissões difusas de metano provenientes da produção de petróleo, gás e carvão e dos transportes. Estas questões, entre outras, serão abordadas na futura estratégia para o metano.

Prevê-se que o setor dos resíduos reduza fortemente as suas emissões no âmbito das políticas vigentes, nomeadamente devido à obrigação de recolher separadamente os biorresíduos a partir de 2024 e à proibição da deposição de biorresíduos em aterro. As reduções dependerão fortemente do pleno cumprimento da legislação vigente. Além disso, o tratamento das águas residuais apresenta um potencial adicional de redução das emissões eficaz em termos de custos, nomeadamente através de uma melhor gestão das lamas de depuração. Por último, transformar os resíduos num recurso constitui uma parte essencial da transição para uma economia circular, permitindo reduzir as emissões em toda a cadeia de valor industrial.

A maioria destas emissões provém do setor agrícola. Nos últimos anos, o declínio destas emissões estagnou e, em alguns casos, registou-se mesmo um aumento. Se se mantiver o *statu quo*, prevê-se que, na melhor das hipóteses, diminuam lentamente até 2030. Embora estas emissões nunca possam ser totalmente eliminadas com as tecnologias e opções de gestão existentes, podem ser significativamente reduzidas ao mesmo tempo que se mantém a segurança alimentar na UE. Tecnologias existentes são, por exemplo, a utilização eficiente de fertilizantes, a adoção de uma agricultura de precisão, a criação de gado mais saudável, e implantação da digestão anaeróbia com produção de biogás e a valorização dos resíduos orgânicos. Existem alternativas que aceleram o crescimento da produção sustentável de moluscos e algas e que poderão produzir proteínas com uma baixa pegada ecológica em termos de emissões de gases com efeito de estufa. Além disso, ao adaptar a gestão do uso dos solos e ao cultivar culturas perenes em solos

⁸ Ver também o Plano de Ação para a Economia Circular [COM(2020) 98 final].

agrícolas de forma sustentável com o objetivo de utilizar a biomassa colhida nos edifícios, na indústria e na energia, o setor agrícola pode contribuir significativamente para a descarbonização de outros setores.

Setor do uso do solo

A natureza é um aliado vital no combate às alterações climáticas e à perda de biodiversidade. A natureza regula o clima e as soluções baseadas na natureza serão essenciais para a redução das emissões e a adaptação às alterações climáticas. Recuperar e aumentar o sumidouro de carbono dos solos da UE — ou seja, a capacidade que o ambiente natural da União, por exemplo as árvores, tem de absorver o CO₂ — é fundamental para os objetivos climáticos europeus.

O setor de uso dos solos, alteração do uso dos solos e florestas da UE tanto emite gases com efeito de estufa como absorve CO₂ nos solos e na biomassa. Na sua totalidade, este setor constituiu um sumidouro líquido importante no passado. Nos últimos anos, no entanto, o sumidouro dos solos da UE tem estado sob pressão em resultado da crescente utilização económica e dos efeitos adversos das alterações climáticas. Embora o sumidouro líquido tenha aumentado de cerca de 250 milhões de toneladas eqCO₂ para mais de 300 milhões de toneladas eqCO₂ entre 1990 e 2010, nos últimos cinco anos registou perdas significativas. O resultado foi uma redução do sumidouro para 263 milhões de toneladas eqCO₂ em 2018. Este facto evidencia os riscos existentes relativos à magnitude do sumidouro, que é de importância crucial para alcançar um nível nulo de emissões líquidas de gases com efeito de estufa até 2050.

A não alteração das práticas de uso dos solos e os novos aumentos da exploração florestal, que resultam parcialmente do efeito das classes de idade na maturação das florestas geridas, poderão vir a diminuir ainda mais o sumidouro para 225 milhões de toneladas eqCO₂ até 2030. Existem riscos significativos para o sumidouro derivados do aumento dos impactos negativos dos desastres naturais, como os incêndios e as pragas, resultantes das alterações climáticas, bem como do crescimento da procura de biomassa florestal na economia, o que também afeta negativamente a biodiversidade.

O sumidouro deve crescer para que a UE consiga alcançar a neutralidade climática até 2050. Reverter a tendência atual obriga a tomar medidas significativas a curto prazo, devido à longa duração dos ciclos de produção neste domínio, especialmente na produção florestal. Entre estas medidas incluem-se a proteção melhorada e reforçada das florestas, a gestão mais sustentável das florestas, a reflorestação e o repovoamento florestal sustentáveis e uma melhor gestão dos solos, incluindo mediante a restauração das zonas húmidas, das turfeiras e dos terrenos degradados, em consonância com a Estratégia para a Biodiversidade⁹ e contribuindo para os seus objetivos. Além disso, a mudança para a produção crescente de biomassa lenhosa em solos agrícolas de uma forma sustentável, incluindo como matéria-prima para a produção de biogás e biocombustíveis avançados, poderia melhorar a situação. A avaliação de impacto estima que, se implementada rapidamente nos próximos anos, esta medida poderá inverter a

⁹ COM(2020) 380 final.

tendência atual de diminuição do sumidouro de carbono da UE, trazendo-o novamente para níveis superiores a 300 milhões de toneladas eqCO₂ até 2030.

4. ATUALIZAR O QUADRO DE AÇÃO RELATIVO AO CLIMA E À ENERGIA PARA 2030

A avaliação de impacto analisou as grandes alterações que poderão ser necessárias no âmbito do atual quadro de ação a fim de desencadear as contribuições setoriais acima identificadas, que só podem ser concretizadas mediante uma abordagem de governação integrada. Os principais elementos são resumidos nas páginas que se seguem. Nos próximos meses, serão realizadas avaliações de impacto e consultas públicas específicas para determinar com exatidão as alterações legislativas que a Comissão tenciona propor em junho de 2021 a fim de apoiar o quadro reforçado relativo ao clima e à energia para 2030 e os seus impactos cumulativos na economia europeia. Estas iniciativas terão de avaliar mais aprofundadamente os efeitos distributivos e as consequências na competitividade específicos de cada setor, explorando soluções específicas viáveis.

A UE está a implementar a atual meta climática, que visa alcançar reduções de, pelo menos, 40 % das emissões de gases com efeito de estufa até 2030, mediante três atos legislativos fundamentais em matéria de clima:

- a Diretiva Sistema de Comércio de Licenças de Emissão¹⁰, que estabelece um sistema de limitação e comércio de emissões das grandes instalações industriais e das instalações de produção de energia e determina a redução de 43 % das emissões no setor da aviação até 2030, em comparação com 2005,
- o Regulamento Partilha de Esforços¹¹, que estabelece trajetórias vinculativas para as emissões de gases com efeito de estufa a nível dos Estados-Membros para as emissões remanescentes, que representam uma redução total de 30 % até 2030, em comparação com 2005,
- o Regulamento Uso do Solo, Alteração do Uso do Solo e Florestas¹², que obriga os Estados-Membros a garantir que o sumidouro líquido de carbono do uso do solo não se deteriora relativamente à forma como teria evoluído com a manutenção das práticas de gestão do uso do solo.

A legislação e as políticas no domínio da energia são igualmente instrumentos essenciais para alcançar a meta referida, nomeadamente com as metas vinculativas da União de, pelo menos, 32 % de energia de fontes renováveis no cabaz energético da UE e, pelo menos, 32,5 % de eficiência energética até 2030. A Diretiva Energias Renováveis II¹³, a Diretiva Eficiência Energética¹⁴ e o Regulamento Governação da União da Energia e da Ação Climática¹⁵ estabeleceram juridicamente estas metas, apoiados por legislação

¹⁰ Diretiva (UE) 2018/410, que altera a Diretiva 2003/87/CE.

¹¹ Regulamento (UE) 2018/842.

¹² Regulamento (UE) 2018/841.

¹³ Diretiva (UE) 2018/2001.

¹⁴ Diretiva (UE) 2018/844.

¹⁵ Regulamento (UE) 2018/1999.

setorial como a Diretiva Conceção Ecológica¹⁶ e a Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios¹⁷. Um conjunto abrangente de políticas setoriais, nomeadamente no domínio dos transportes, também contribui para a consecução da meta.

As projeções atuais indicam que, se as políticas atuais forem plenamente aplicadas, haverá reduções de cerca de 45 % das emissões de gases com efeito de estufa¹⁸ até 2030, em comparação com os níveis de 1990, sem as emissões e absorções resultantes do uso do solo, e de cerca de 47 % incluindo o uso do solo. No entanto, é evidente que, embora as metas atuais em matéria de energia permitam à UE superar a meta atual de redução das emissões de gases com efeito de estufa, tal não será suficiente para alcançar uma meta de redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa. A fim de concretizar este aumento de ambição, será necessário rever a legislação em matéria de clima e as políticas energéticas.

Este aspeto foi confirmado pela avaliação dos planos nacionais em matéria de energia e clima (PNEC) dos Estados-Membros realizada ao abrigo do Regulamento Governação¹⁹. O Regulamento Governação da União da Energia e da Ação Climática estabelece um processo iterativo para uma estreita colaboração entre a União e os Estados-Membros, baseado em projetos e versões finais dos PNEC. Como referido na Comunicação relativa à avaliação dos planos nacionais em matéria de energia e clima a nível da UE²⁰, os Estados-Membros têm demonstrado ambição ao elaborarem os seus planos nacionais pela primeira vez. A análise da Comissão indica que a contribuição global dos planos nacionais finais ultrapassaria a meta relativa à energia de fontes renováveis a nível da UE em 1,7 pontos percentuais, mas ficaria 3 pontos percentuais abaixo da meta de eficiência energética. Em conjunto, o resultado seria uma redução de cerca de 41 % das emissões de gases com efeito de estufa (sem as emissões e absorções resultantes do uso do solo) até 2030 para a UE²¹.

A maior ambição obriga, por conseguinte, a ajustar o atual quadro estratégico, o que, por sua vez, permitirá uma trajetória mais equilibrada a fim de alcançar a neutralidade climática nos próximos 30 anos, evitar a necessidade de reduções drásticas após 2030 e explorar mais cedo as oportunidades de crescimento sustentável e de investimento.

Reforçar o papel do comércio de emissões e da tributação da energia

O sistema de comércio de licenças de emissão da UE (CELE) demonstrou ser um instrumento eficaz para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa. As emissões de fontes fixas diminuíram 33 % entre 2005 e 2018. Os preços do carbono têm aumentado em consequência da introdução da reserva de estabilização do mercado e de o mercado antecipar o impacto do reforço do sistema, tendo-se registado uma nova redução de cerca de 9 % destas emissões em 2019.

¹⁶ Diretiva 2009/125/CE.

¹⁷ Diretiva 2010/31/UE e Diretiva (UE) 2018/844.

¹⁸ Incluindo a aviação e a navegação dentro da UE.

¹⁹ Regulamento (UE) 2018/1999.

²⁰ [Acrescentar referência].

²¹ Incluindo a aviação dentro e fora da UE, mas não a navegação marítima.

Outras políticas, nomeadamente em matéria de energia de fontes renováveis e de eficiência energética, contribuíram para a redução das emissões do setor energético. No entanto, é evidente que um preço do carbono suficientemente robusto contribuirá fortemente para uma mudança imediata (por exemplo, do combustível utilizado para a produção de eletricidade) e constituirá um sinal forte para a realização de investimentos hipocarbónicos, contribuindo assim de forma decisiva para a implantação de tecnologias de produção de energia de fontes renováveis e de eficiência energética.

A Comissão avaliou cuidadosamente a possibilidade de reforçar e expandir o comércio de emissões enquanto instrumento para alcançar reduções das emissões de gases com efeito de estufa a nível da UE.

A Comissão entende que é muito importante alargar a utilização do comércio de emissões na UE a fim alcançar, de forma economicamente eficiente, uma ambição climática reforçada de redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa. O comércio de emissões pode permitir uma redução eficaz em termos de custos das emissões de gases com efeito de estufa. O preço do carbono daí resultante internaliza as externalidades climáticas e incentiva os consumidores a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa. Garante a integridade ambiental com recurso ao limite máximo de emissões e fornece um sinal de preço forte que influencia as decisões quotidianas de investimento operacional e estratégico. Ao mesmo tempo, o comércio de emissões aumenta as receitas que podem ser reinvestidas na economia, conduzindo a melhores resultados económicos globais.

Tal como anunciado no Pacto Ecológico Europeu, uma nova expansão do sistema poderá incluir as emissões do transporte rodoviário e dos edifícios. Atualmente, o CELE abrange direta ou indiretamente cerca de 30 % das emissões de edifícios geradas pelo aquecimento²². Abranger todas as emissões decorrentes da combustão de combustíveis fósseis e integrá-las no CELE traria benefícios importantes em termos de eficácia e de exequibilidade administrativa. A Comissão tenciona, portanto, adotar uma abordagem integrada e examinará a possibilidade de a integrar na sua proposta legislativa até junho de 2021.

Além do alargamento da utilização do comércio de emissões, também a revisão da Diretiva Tributação da Energia poderá contribuir para fixar um preço para as emissões de carbono e reduzir as emissões. Reformas fiscais bem concebidas podem promover o crescimento económico, a criação de emprego e a resiliência e promover uma transição justa. Atualmente, existe um vasto leque de isenções e reduções fiscais setoriais que constituem, de facto, formas de subsidiar os combustíveis fósseis que não estão em consonância com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu.

A Comissão está ciente de que a tarifação do carbono não resolve todos os obstáculos à implantação de soluções com níveis baixos ou nulos de emissões. Há que aplicar medidas políticas complementares com a finalidade de garantir o alinhamento dos incentivos e desencadear novos investimentos em tecnologias e infraestruturas de energias limpas,

²² Este aspeto está relacionado com o facto de o sistema abranger o aquecimento urbano e deve-se ao aquecimento elétrico.

bem como para ultrapassar as dificuldades de financiamento dos agregados familiares de baixos rendimentos. Nos transportes rodoviários, o comércio de emissões tem a vantagem de capturar as emissões da frota abaixo do limite e, simultaneamente, incentivar mudanças de comportamento através do sinal de preço, com efeitos duradouros nas soluções de mobilidade. Ao mesmo tempo, as normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos automóveis são o principal fator para garantir o fornecimento de veículos não poluentes modernos e inovadores, nomeadamente automóveis elétricos. Será necessário definir normas ambiciosas em matéria de emissões de CO₂ dos automóveis de passageiros e veículos comerciais ligeiros, a fim de assegurar uma trajetória clara para a mobilidade de emissões nulas.

Por conseguinte, o quadro regulamentar facilitador vigente será desenvolvido em paralelo. As políticas e normas em matéria de energia de fontes renováveis, eficiência energética e transportes serão revistas e, se necessário, serão criadas novas políticas. As ambições setoriais serão definidas à luz da meta de redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa em toda a economia. A Comissão apoiará estas ambições com políticas que promovam uma transição justa, a investigação e o desenvolvimento e o financiamento sustentável e garantirá uma utilização eficaz do orçamento da União e dos fundos de recuperação ao serviço da transição.

Próximas etapas do comércio de emissões

Poderá ser criado um sistema de comércio de licenças de emissão alargado, a montante, com um efeito de regulação a nível dos distribuidores de combustíveis ou entrepostos fiscais, que teria de resolver adequadamente qualquer risco de dupla contagem, de evasão ou de lacunas relativamente às entidades abrangidas pelo sistema a jusante vigente para os setores da aviação, da energia e da indústria.

Tal como demonstrado pelo CELE vigente, o desenvolvimento de um novo mercado exige a criação de um sistema de monitorização, comunicação de informações e verificação operacional, podendo beneficiar de disposições transitórias ou de um período experimental antes de ser integrado gradualmente no sistema vigente.

A título de exemplo, os agregados familiares de baixos rendimentos têm encargos mais elevados com o aquecimento e os combustíveis do que os agregados familiares mais ricos. Qualquer expansão do comércio de emissões terá, portanto, de atenuar os efeitos distributivos, por exemplo utilizando uma parte das receitas dos leilões correspondentes. Este aspeto dependerá da repartição das receitas entre a UE e o nível nacional e da sua boa utilização (por exemplo, Fundo de Modernização e Fundo de Inovação).²³

²³ As conclusões do Conselho Europeu de 17-21 de julho de 2020 reconheceram a necessidade de trabalhar no sentido de reformar o sistema de recursos próprios e de introduzir novos recursos próprios da União. Neste contexto, o Conselho Europeu convidou a Comissão a apresentar uma proposta de revisão do sistema de comércio de licenças de emissão, eventualmente alargando o seu âmbito ao setor marítimo e com uma redução das licenças atribuídas a título gratuito às companhias aéreas.

Aumentar da ambição climática da UE para 2030 obrigará igualmente a reforçar o limite máximo do CELE a fim de criar o indispensável sinal do preço do carbono a longo prazo e impulsionar uma maior descarbonização.

Será necessário rever o fator de redução linear, o qual estabelece a redução anual do limite para além do seu nível atual de 2,2 %, a fim de garantir que os setores abrangidos pelo CELE alcançam as reduções de emissões necessárias. Tendo em conta que o limite nominal é atualmente mais elevado do que as emissões reais, poderá combinar-se uma alteração no fator de redução linear com uma redução pontual do limite por forma a aproximá-lo do nível de emissões reais. A Comissão continuará a avaliar a forma de reforçar o limite no contexto de um alargamento do sistema e no âmbito da revisão do funcionamento da reserva de estabilização do mercado. Do mesmo modo, a Comissão continuará a avaliar o impacto combinado de um sistema alargado e de um limite máximo reforçado de atribuição de licenças de emissão a título gratuito à indústria, a fim de combater eficazmente o risco de fuga de carbono. A avaliação de impacto estima que, à primeira vista, ainda estará disponível uma quantidade significativa de licenças de emissão a título gratuito, mesmo com o indispensável reforço do limite máximo.

Além disso, a Comissão está a trabalhar para introduzir um mecanismo de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras para determinados setores a fim de fazer face ao risco de fuga de carbono. A Comissão está a analisar, no âmbito de uma avaliação de impacto em curso, várias opções alternativas às medidas vigentes para enfrentar esse risco, tendo em vista apresentar uma proposta legislativa no primeiro semestre de 2021.

Comércio de emissões: transportes marítimos e aéreos

As emissões internacionais da UE provenientes da navegação e da aviação aumentaram mais de 50 % desde 1990. É urgente tomar medidas nestes setores, incluindo durante a recuperação da crise atual. A UE dispõe de um quadro legislativo que abrange todas as emissões de gases com efeito de estufa exceto no que respeita aos transportes marítimos, para os quais o regulamento em vigor somente prevê a monitorização, comunicação de informações e verificação das emissões. No caso do transporte aéreo, a aplicação do CELE está atualmente suspensa no que se refere aos voos para países que não pertencem ao Espaço Económico Europeu a fim de permitir o desenvolvimento dos respetivos instrumentos internacionais.

Em ambos os setores, em conformidade com o seu compromisso internacional de adotar medidas a nível de toda a economia no âmbito do Acordo de Paris, a UE deve continuar a regular no âmbito do CELE, pelo menos, as emissões do transporte aéreo efetuado no interior da UE e incluir no CELE, pelo menos, o transporte marítimo efetuado no interior da UE²⁴. No setor do transporte aéreo, a Comissão proporá reduzir a atribuição de licenças a título gratuito, aumentando a eficácia do sinal do preço do carbono neste setor,

²⁴ Incluir todas as emissões adicionais da navegação e da aviação da UE na sua meta de redução das emissões de gases com efeito de estufa (ou seja, o âmbito assumido no inventário de gases com efeito de estufa da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas como elemento para memória) exigiria, em média, reduções adicionais de até 3 pontos percentuais noutros setores até 2030, em comparação com 1990, a fim de atingir a meta global de redução fixada para a UE.

tendo simultaneamente em conta outras medidas políticas, como a tributação da energia e as iniciativas ReFuelEU.

A cooperação internacional no domínio dos transportes marítimos e da aviação é desejável. Os instrumentos internacionais negociados ou em fase de negociação na Organização Marítima Internacional (OMI) e na Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), como o Regime de Compensação e Redução das Emissões de Carbono da Aviação Internacional (CORSIA), devem promover ações eficazes neste âmbito. Tendo em conta a evolução a nível mundial, a Comissão renovará a apreciação política dos aspetos internacionais do CELE e das políticas em matéria de fiscalidade e combustíveis no domínio dos transportes aéreos e marítimos, a fim de assegurar a descarbonização gradual de todos os combustíveis utilizados nos transportes relacionados com a UE e com a ambição de incluir as emissões internacionais da aviação e da navegação no CELE.

Setor da agricultura, uso dos solos, alteração do uso dos solos e florestas

As emissões e remoções do setor de uso dos solos, alteração do uso dos solos e florestas serão plenamente integradas na meta da UE em matéria de gases com efeito de estufa proposta para 2030, tal como comunicado no âmbito do inventário da CQNUAC.

Este será o ponto de partida para a trajetória de 2030 a 2050, a fim de alcançar a neutralidade climática e permitir o acompanhamento dos progressos realizados nesse sentido até 2050, de uma forma totalmente coerente. Devem ser estabelecidas metas correspondentes no Regulamento Partilha de Esforços e no âmbito do CELE a fim de garantir que, no total, será cumprida pelo menos a meta de redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa em toda a economia até 2030.

O Regulamento Uso do Solo, Alteração do Uso do Solo e Florestas exige atualmente que os Estados-Membros mantenham o seu sumidouro natural de carbono de acordo com as práticas existentes de utilização dos solos. Abrange as atividades dos setores das florestas e da agricultura.

No futuro, o setor deve envidar mais esforços. A tendência atual de diminuição do sumidouro de carbono do solo deve ser interrompida e invertida. A Estratégia para a Biodiversidade, a Estratégia do Prado ao Prado, a futura estratégia para as florestas, o Plano da UE de Restauração da Natureza e a nova estratégia de adaptação colocarão em prática políticas sólidas para proteger e reforçar o sumidouro natural e a resiliência das florestas da UE às alterações climáticas, recuperar os solos e os ecossistemas degradados, repor o equilíbrio hídrico das zonas húmidas e promover a bioeconomia, incluindo a utilização de produtos de madeira abatida duradouros, no pleno respeito dos princípios ecológicos que promovem a biodiversidade.

O setor terá de fornecer géneros alimentícios, alimentos para animais e matérias-primas a uma população mundial em crescimento numa economia com impacto neutro no clima. Há fortes sinergias e soluções de compromisso com aspetos da biodiversidade. A orientação deve ser no sentido de aumentar a utilização de biomassa produzida de forma

sustentável e minimizar a utilização de árvores inteiras e de culturas destinadas à alimentação humana ou animal para produzir energia. Abordar esta questão inclui reexaminar e rever, se for caso disso, os critérios de sustentabilidade da biomassa estabelecidos na Diretiva Energias Renováveis, os quais também são utilizados no CELE, após a avaliação da oferta e procura de biomassa à escala mundial e da UE e respetiva sustentabilidade que a Comissão está a realizar.

Os aspetos relacionados com a biomassa terão de ser avaliados de forma coerente com outras iniciativas em matéria de combustíveis, por exemplo a Diretiva Energias Renováveis, a Diretiva Qualidade dos Combustíveis e as próximas iniciativas para promover os combustíveis sustentáveis nos setores da aviação e marítimo. Uma política de combustíveis coerente com a política global em matéria de clima e energia será essencial para os setores em que há emissões de difícil redução, seja para produzir biogás e biocombustíveis ou hidrogénio e combustíveis sintéticos.

O setor do uso do solo, alteração do uso do solo e florestas remove atualmente mais CO₂, armazenando-o na biomassa ou no solo, do que liberta para a atmosfera. Este sumidouro deve ser mantido e mesmo melhorado para compensar quaisquer emissões remanescentes na economia com as remoções de dióxido de carbono, a fim de alcançar emissões nulas de gases com efeito de estufa até 2050. Aumentar a flexibilidade entre o Regulamento Uso do Solo, Alteração do Uso do Solo e Florestas e o Regulamento Partilha de Esforços pode ser uma forma de reforçar os incentivos às remoções no próprio setor do uso do solo. O aumento do nível de ambição no setor de uso do solo, alteração do uso do solo e florestas para além dos requisitos atualmente em vigor tem de ser avaliado cuidadosamente, dada a diversidade das situações nos Estados-Membros. Este reforço da ambição beneficiaria com uma análise e elaboração pormenorizadas das políticas que dão execução às estratégias para a biodiversidade e para as florestas, que, em princípio, impulsionarão algumas das medidas adicionais de redução das emissões no setor. A Comissão refletirá sobre estas opções quando apresentar uma proposta legislativa para atualizar o Regulamento Uso do Solo, Alteração do Uso do Solo e Florestas e o Regulamento Partilha de Esforços no próximo ano.

Para que as remoções aconteçam na prática, os agricultores individuais ou os gestores florestais têm de ser incentivados diretamente a armazenar mais carbono nos seus terrenos e florestas. Atualmente, isso depende fortemente da ação dos Estados-Membros, mas o armazenamento de carbono nos solos agrícolas e a certificação das remoções de carbono devem ser cada vez mais aplicados até 2030.

Outro passo para aumentar as remoções pode passar por integrar as emissões de gases com efeito de estufa que não CO₂ da agricultura no setor do uso do solo, alteração do uso do solo e florestas, ou por criar um novo setor regulamentado abrangendo a agricultura, as florestas e o uso do solo. Um setor deste tipo teria potencial para atingir a neutralidade climática perto de 2035, com uma boa relação custo-eficácia, e, em seguida, gerar mais remoções do que emissões de gases com efeito de estufa. Para tal, será necessário adotar uma nova abordagem estratégica que i) estabeleça metas e parâmetros de referência nacionais e subsetoriais, ii) crie flexibilidade em toda a UE e mobilize os recursos financeiros necessários, garantindo incentivos eficazes em termos de custos, e iii) desenvolva a certificação da remoção de carbono. Os novos modelos de negócios

serão demonstrados e promovidos por uma iniciativa da UE relativa ao armazenamento de carbono nos solos agrícolas no âmbito do Pacto Europeu para o Clima.

Com o tempo, a Comissão considera que será muito útil criar um setor da agricultura, florestas e uso do solo com o seu próprio quadro estratégico específico, que abranja todas as emissões e remoções destes setores, com o objetivo de tornar-se o primeiro setor com emissões líquidas nulas de gases com efeito de estufa. Este setor poderia então gerar remoções de carbono para compensar as emissões remanescentes noutros setores, enquadrado por um sólido sistema de certificação da remoção de carbono.

Regulamento Partilha de Esforços

Introduzir o comércio de emissões para uma parte significativa dos setores atualmente abrangidos pelo Regulamento Partilha de Esforços e, eventualmente, passar a considerar as emissões de gases que não CO₂ da agricultura no setor do uso do solo, terá implicações neste regulamento. A Comissão equacionará diferentes opções no contexto da expansão do comércio de emissões a todas as utilizações de combustíveis fósseis.

Se, por um lado, o âmbito de aplicação do regulamento fosse mantido, criando sobreposições entre os setores abrangidos pelo CELE e o Regulamento Partilha de Esforços, tal constituiria um incentivo para que os Estados-Membros tomassem medidas complementares a fim de reforçar o quadro regulamentar de setores como os edifícios e o transporte rodoviário. Se, por outro lado, o âmbito de aplicação fosse reduzido e houvesse uma transição completa para um CELE que abrangesse todas as emissões provenientes da queima de combustíveis fósseis, o regulamento deveria abranger predominantemente as emissões de gases que não CO₂. O papel e a finalidade do regulamento seriam ainda mais reduzidos em caso de passagem das emissões de gases que não CO₂ da agricultura para um setor da agricultura e do uso do solo. Se todos os outros objetivos do regulamento forem suficientemente abrangidos por outros instrumentos legislativos, o regulamento poderá mesmo ser revogado no futuro.

Tendo em conta que é necessário manter fortes incentivos e responsabilização para que os Estados-Membros garantam a tomada de medidas a nível nacional, a Comissão utilizará a próxima avaliação de impacto para a revisão do CELE e do Regulamento Partilha de Esforços, para voltar a realizar consultas públicas sobre o papel do Regulamento Partilha de Esforços e do Regulamento Governação conexo. Ao mesmo tempo, os Estados-Membros possuem capacidades diferentes para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa. O orçamento da UE e o pacote Next Generation EU podem ser motores da transformação e impulsionar o investimento privado e público, desde que os recursos sejam bem aplicados. Dar resposta aos problemas de distribuição entre os Estados-Membros continuará a ser essencial para assegurar uma transição justa.

Políticas em matéria de energia de fontes renováveis

A energia de fontes renováveis desempenha um papel fundamental na concretização do Pacto Ecológico Europeu e para alcançar a neutralidade climática até 2050.

Com base na avaliação efetuada, é evidente que a UE tem de transitar do atual sistema energético para um sistema energético integrado baseado em grande parte em fontes de energia renováveis já em 2030. Estima-se que a meta de redução de 55 % das emissões de gases com efeito de estufa, alcançada mediante a conjugação do reforço das políticas com o alargamento do CELE, permita atingir uma quota de energia de fontes renováveis de cerca de 38,5 %.

A energia de fontes renováveis terá de ser implantada em maior escala de forma a contribuir para uma maior ambição em matéria de clima e promover a liderança industrial da União no domínio das tecnologias de produção de energia de fontes renováveis. Uma meta reforçada em matéria de energia de fontes renováveis assegurará a previsibilidade e a segurança de investimento necessárias para uma maior implantação desse tipo de energia em todos os setores.

A transição para a neutralidade climática exige um sistema energético competitivo, seguro e sustentável e um sólido enquadramento do mercado interno. O enquadramento vigente e as recentes estratégias da UE para a integração do sistema energético, para o hidrogénio e para as baterias criam condições favoráveis para a adoção de vetores energéticos renováveis. Para que possa ser mais eficaz, a legislação pertinente será reforçada e apoiada pelas próximas iniciativas da Comissão, nomeadamente a Vaga de Renovação, as estratégias para a energia marítima e para os combustíveis alternativos para a aviação e o transporte marítimo, bem como a estratégia para uma mobilidade sustentável e inteligente.

As medidas da UE centrar-se-ão no planeamento e no desenvolvimento economicamente eficientes das tecnologias de produção de energia de fontes renováveis, na eliminação das barreiras de mercado e na criação de incentivos suficientes para a procura de energia de fontes renováveis, em especial para setores de utilização final como o aquecimento e o arrefecimento e os transportes, tanto por meio da eletrificação como da utilização de combustíveis renováveis e hipocarbónicos, como os biocombustíveis avançados ou outros combustíveis alternativos sustentáveis. A Comissão estudará sistemas de reforço das capacidades a fim de implementar as comunidades de energia de fontes renováveis impulsionadas pelos cidadãos e financiadas pela UE, bem como modelos de autoconsumo que permitam uma maior adesão dos consumidores e um desenvolvimento mais rápido das tecnologias de produção descentralizada de energia de fontes renováveis. Pode ser igualmente necessário prestar apoio contínuo ao fornecimento de energia de fontes renováveis a empresas e estabelecer metas e critérios mínimos obrigatórios em matéria de contratos públicos ecológicos no que diz respeito a esse tipo de energia.

Concretamente no setor do aquecimento e arrefecimento, que é dominado por combustíveis fósseis, a Comissão tenciona avaliar a natureza e o nível da meta indicativa em vigor para o aquecimento e o arrefecimento, incluindo a meta para o aquecimento e arrefecimento urbano, bem como as medidas e o quadro de cálculo necessários, a fim de integrar novas soluções hipocarbónicas e baseadas em energia de fontes renováveis, incluindo a eletricidade, nos edifícios e na indústria.

No setor dos transportes, a avaliação de impacto demonstra que a eletrificação tem um papel fundamental a desempenhar enquanto via essencial para a descarbonização. No entanto, alguns setores dos transportes, como a aviação e o transporte marítimo,

dependem fortemente de combustíveis de alta densidade energética. Juntamente com as iniciativas em matéria de combustíveis alternativos sustentáveis para estes setores (ReFuelEU Aviation e FuelEU Maritime), a Comissão proporá uma metodologia atualizada para promover a utilização de combustíveis renováveis e hipocarbónicos no setor dos transportes, em conformidade com o desempenho desses combustíveis em termos de emissões de gases com efeito de estufa, tal como previsto na Diretiva Energias Renováveis.

Além disso, o desenvolvimento da energia de fontes renováveis seria apoiado por uma terminologia exaustiva para todos os combustíveis renováveis e hipocarbónicos e por um sistema europeu de certificação desses combustíveis assente, nomeadamente, em critérios de sustentabilidade e de redução das emissões de gases com efeito de estufa ao longo de todo o ciclo de vida, bem como pelas disposições vigentes, nomeadamente as da Diretiva Energias Renováveis. A implantação em larga escala de energia de fontes renováveis requer as infraestruturas necessárias. É necessária uma abordagem holística no que respeita ao planeamento em larga escala e local das infraestruturas, que proteja e reforce a resiliência das infraestruturas críticas e que orientará as próximas revisões dos regulamentos RTE-E e RTE-T e da Diretiva Infraestrutura para Combustíveis Alternativos. Devem ser promovidos sistemas de aquecimento urbano de baixa temperatura modernos, atendendo a que podem ligar a procura local a fontes de energia renováveis e produzidas a partir de resíduos, assim como à rede elétrica e de gás mais vasta, a fim de otimizar a oferta e a procura em todos os vetores energéticos.

Políticas de eficiência energética

A UE dispõe de um quadro abrangente com uma vasta gama de medidas em matéria de eficiência energética em diferentes setores²⁵. Embora seja necessário fazer cumprir rigorosamente a legislação vigente em matéria de eficiência energética, tal não é suficiente para atingir a meta climática reforçada. A avaliação de impacto indica que terá de haver uma melhoria significativa da eficiência energética, de cerca de 36 % em termos de consumo de energia final²⁶.

Alcançar uma meta de eficiência energética mais ambiciosa e reduzir o défice de ambição coletiva dos contributos nacionais em matéria de eficiência energética constantes nos planos nacionais em matéria de energia e clima exigirá medidas em várias frentes, a maioria no âmbito das iniciativas legislativas já anunciadas no Pacto Ecológico Europeu para junho de 2021. Essas iniciativas identificarão as opções estratégicas concretas disponíveis, bem como o nível exato das novas metas.

No entanto, a análise que acompanha a presente comunicação já revela que a maior parte das reduções terá de ser feita no setor dos edifícios. A futura iniciativa Vaga de Renovação lançará, portanto, uma série de medidas a fim de aumentar a profundidade e as taxas de renovação por edifício e por bairro, promover a mudança de combustíveis para soluções de aquecimento de fontes renováveis, disseminar os produtos e aparelhos

²⁵ A Diretiva Eficiência Energética, de 2012, juntamente com a Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios, a Diretiva Conceção Ecológica e os regulamentos relativos à rotulagem dos pneus e à energia.

²⁶ A avaliação de impacto identifica um intervalo de 35,5 % a 36,7 %, dependendo da conceção geral das medidas políticas, para alcançar a nova meta para 2030, o que corresponderia a um intervalo de 39,2 % a 40,6 % em termos de consumo de energia primária.

mais eficientes, utilizar sistemas inteligentes e infraestruturas relacionadas com edifícios para carregar os veículos elétricos e melhorar a envolvente dos edifícios (isolamento e janelas). Serão tomadas medidas não só para melhorar a aplicação da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios, mas também para identificar a eventual necessidade de revisões em matérias específicas. Será igualmente equacionada a possibilidade de estabelecer requisitos obrigatórios para os edifícios com pior desempenho e reforçar gradualmente os requisitos mínimos de desempenho energético enquanto meio para assegurar um ritmo mínimo adequado de melhoria do parque imobiliário.

Com base no quadro existente e nas estratégias de renovação a longo prazo, serão identificadas outras medidas destinadas a eliminar os principais obstáculos à renovação dos edifícios e a reforçar os fatores impulsionadores de renovações mais rápidas e profundas. A iniciativa Vaga de Renovação abordará os elementos necessários para atingir e manter taxas de renovação mais elevadas, incluindo o reforço da regulamentação. Identificará os instrumentos financeiros adequados, por exemplo para facilitar a eliminação de riscos e incentivar a medição das economias de energia efetivamente realizadas, bem como outras medidas de facilitação, por exemplo incentivar a formação nas competências necessárias. Serão estabelecidas metas intermédias indicativas para 2030, 2040 e 2050 e indicadores de progresso mensuráveis.

Além da contribuição do setor dos edifícios, serão necessários mais esforços para alcançar uma meta de eficiência energética mais ambiciosa.

Os atuais requisitos de eficiência energética e as normas aplicáveis aos produtos que estão atualmente em vigor serão revistos no primeiro semestre de 2021. Além disso, a futura iniciativa legislativa em matéria de sustentabilidade dos produtos que foi anunciada no Plano de Ação para a Economia Circular²⁷ promoverá o alargamento da abordagem da conceção ecológica a outras categorias de produtos.

O nível de ambição mais elevado obrigará igualmente a melhorar a promoção da eficiência energética sempre que se revele eficaz em termos de custos em todas as áreas do sistema energético, bem como em todos os setores pertinentes em que o nível de atividade afete o consumo de energia, como os setores dos transportes e da agricultura. A Comissão apresentará orientações específicas neste âmbito no primeiro trimestre de 2021. Tendo em conta que o setor das tecnologias da informação e comunicação (TIC) representa entre 5 % e 9 % do consumo mundial de eletricidade e mais de 2 % das emissões de gases com efeito de estufa a nível mundial, a estratégia digital da UE²⁸ anunciou o compromisso de tornar os centros de dados climaticamente neutros até 2030, com a aplicação das medidas a ter início em 2021 e 2022.

Normas aplicáveis aos veículos e normas em matéria de emissões de CO₂ para o transporte rodoviário

No que se refere ao transporte rodoviário, as normas aplicáveis aos veículos e as normas em matéria de emissões de CO₂ demonstraram ser um instrumento político eficaz. Paralelamente à aplicação do comércio de emissões ao transporte rodoviário a nível do

²⁷ COM(2020) 98 final.

²⁸ COM(2020) 67 final.

fornecedor de combustível e à tarifação rodoviária em consonância com a revisão em curso da Diretiva Eurovinheta, somente normas exigentes de desempenho em matéria de emissões de CO₂ garantem o fornecimento de veículos não poluentes modernos e inovadores, nomeadamente veículos que permitem fortes reduções no consumo de combustível e veículos elétricos com sistemas de tração alimentados a bateria ou a pilha de combustível sem emissões pelo tubo de escape. Por conseguinte, a Comissão irá rever e reforçar, até junho de 2021, as normas em matéria de emissões de CO₂ aplicáveis aos automóveis de passageiros e aos veículos comerciais ligeiros para 2030.

Este trabalho tem de ser perspetivado para além de 2030. A avaliação de impacto indica que, para atingir a meta global de neutralidade climática em 2050, praticamente todos os automóveis em circulação nessa altura terão de ser veículos de zero emissões. Esta transição deve ser acompanhada de uma implantação adequada das infraestruturas de carregamento e abastecimento desses veículos. A próxima revisão da Diretiva Infraestrutura para Combustíveis Alternativos constitui uma iniciativa fundamental a este respeito. O desenvolvimento e o ensaio de novas tecnologias no setor automóvel comportam tempos de reação longos e os automóveis duram 10 a 15 anos em circulação. Nos próximos meses, a Comissão avaliará igualmente as condições que seria necessário garantir na prática para que este setor contribua para alcançar a neutralidade climática até 2050 e em que momento os motores de combustão interna dos automóveis devem deixar de entrar no mercado.

Integração das medidas climáticas em todas as políticas

Muitas outras políticas da UE foram postas em prática ou estão a ser reorientadas a fim de contribuir para o princípio de «não prejudicar» e para a transição para a neutralidade climática. Integrar os objetivos da política climática noutras políticas da UE é um fator essencial que permitirá uma transformação inclusiva baseada numa transição justa.

O Plano de Investimento para uma Europa Sustentável visa impulsionar os investimentos sustentáveis. O Fundo para a Transição Justa (que constitui o primeiro pilar do Mecanismo para uma Transição Justa) aborda em primeiro lugar a aceleração da transição nas regiões com utilização intensiva de carvão, de turfa, de xisto betuminoso e de carbono. O Programa InvestEU centra-se em atrair investimentos privados, tendo sido proposta a utilização de pelo menos 30 % da sua dotação financeira global como contribuição direta para a realização dos objetivos em matéria de clima. O Fundo de Modernização apoiará a transição do sistema energético nos Estados-Membros com rendimentos mais baixos. O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Fundo de Coesão apoiarão investimentos complementares em eficiência energética, energia de fontes renováveis e investigação e inovação. O Fundo Social Europeu Mais dará um apoio abrangente à melhoria das competências e à requalificação dos trabalhadores. Além disso, em maio de 2021, a Comissão apresentará um plano de ação para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais a fim de promover as transições justas, o acesso à formação e aos serviços essenciais, incluindo a energia, a mobilidade e a habitação para todos. A Comissão lançará no próximo ano a visão a longo prazo para as zonas rurais, a qual prestará especial atenção à promoção da sustentabilidade para os cidadãos que vivem em zonas rurais remotas.

O Horizonte Europa, o novo programa-quadro de investigação e inovação que inclui, entre outros, um agregado específico sobre «Clima, Energia e Mobilidade», destinará pelo menos 35 % dos seus fundos para apoiar a concretização dos objetivos climáticos. O Fundo de Inovação apoiará a demonstração de tecnologias revolucionárias à escala comercial nos setores da energia e da indústria.

A estratégia renovada para o financiamento sustentável, que inclui iniciativas de caráter legislativo e não legislativo, reforçará a orientação dos investimentos privados para a recuperação ecológica e para a sustentabilidade das atividades económicas. Entre outras iniciativas, a taxonomia da UE para o financiamento sustentável, a norma da UE para as «obrigações verdes» e os índices de referência para o clima desempenharão um papel essencial na promoção de um investimento mais próximo das necessidades da economia real em benefício do planeta e da sociedade.

Para alcançar a neutralidade climática, um dos principais objetivos da futura estratégia para uma mobilidade sustentável e inteligente será a redução de 90 % das emissões globais dos transportes até 2050, em comparação com os níveis de 1990, abordando simultaneamente a recuperação do setor.

A indústria deve liderar a mudança num momento em que a Europa inicia a sua transição para a neutralidade climática e a liderança digital e aproveita a força do seu mercado único para estabelecer normas mundiais. Tanto a estratégia industrial da UE²⁹ como o plano de ação da UE para a economia circular apontam para uma maior eficiência na utilização dos recursos e para a economia circular como vias indispensáveis para que a modernização da indústria europeia contribua para a redução das emissões de gases com efeito de estufa.

Garantir o fornecimento de baterias em consonância com o plano de ação estratégico para as baterias ao abrigo da Aliança Europeia para as Baterias será indispensável para descarbonizar o sistema energético da UE, mediante a integração de quantidades crescentes de energia de fontes renováveis, bem como o setor europeu dos transportes, impulsionando a transição para os veículos elétricos.

O próximo plano de ação para a poluição zero na água, no ar e no solo abordará novos meios de reduzir a poluição proveniente de grandes instalações industriais em plena consonância com as políticas em matéria de clima, energia e economia circular. A estratégia digital da UE apoia as tecnologias digitais que podem contribuir para alcançar a neutralidade climática em todos os setores da economia europeia e visa tornar o próprio setor das TIC mais ecológico.

Os planos estratégicos da política agrícola comum a desenvolver pelos Estados-Membros constituem uma oportunidade fundamental para destinar mais recursos para a redução das emissões no setor agrícola de forma duradoura, reforçando simultaneamente a sustentabilidade económica e ambiental e a resiliência do setor.

²⁹ COM(2020) 102 final.

Preparar uma estratégia da UE mais ambiciosa em matéria de adaptação às alterações climáticas será essencial para todos os setores, dado que as alterações climáticas continuarão a criar uma pressão cada vez maior sobre o tecido económico e social da Europa, apesar dos esforços de atenuação.

Por seu lado, tanto a atenuação como a adaptação beneficiarão dos programas espaciais da UE, como o Copernicus, que têm vindo a melhorar as capacidades de monitorização.

De um modo geral, uma maior ambição no horizonte de 2030, a transição para a neutralidade climática e a recuperação da crise da COVID-19 serão tarefas difíceis mas representarão uma oportunidade para construir um futuro melhor para todos. Um instrumento de assistência técnica garante que os Estados-Membros podem beneficiar de conhecimentos adaptados para desenvolver reformas sustentáveis e favoráveis ao crescimento.

A par das políticas e da regulamentação governamentais, os cidadãos, as comunidades e as organizações têm um papel próprio a desempenhar. As regiões e as cidades são polos fundamentais de soluções transformadoras, sustentáveis e precursoras no quadro de movimentos como o Pacto de Autarcas. Para o efeito, a Comissão lançará o Pacto Europeu para o Clima que visa dar voz e espaço aos cidadãos, permitindo-lhes conceber novas ações em matéria de clima, partilhar informações, lançar atividades nas suas comunidades e divulgar soluções que possam ser generalizadas.

Dimensão internacional

Sendo uma economia avançada com um historial de aplicação bem sucedida de uma política climática ambiciosa, a UE tem a possibilidade — bem como a obrigação moral — de influenciar as tendências mundiais das emissões de gases com efeito de estufa e de aumentar a eficiência da utilização dos recursos, tanto no quadro das negociações internacionais sobre o clima como fora delas. Aumentar a ambição da UE do nível atual para 55 % nos próximos dez anos implica duplicar a ambição do contributo determinado a nível nacional da UE e significa lançar as bases das próximas negociações das Nações Unidas sobre as alterações climáticas em 2021, reforçando assim a posição de liderança da UE a nível mundial.

A Comissão convida o Parlamento Europeu e o Conselho a considerarem esta orientação como a nova contribuição da UE para o Acordo de Paris, que deverá ser apresentada à CQNUAC como contributo determinado a nível nacional da UE atualizado até ao final do ano. Essa proposta daria um impulso inicial aos preparativos das Nações Unidas para a próxima reunião das partes no Acordo de Paris em finais de 2021, bem como à Década de Ação da ONU (Agenda 2030).

Ao fixar uma meta mais elevada para 2030, reforçando assim a sua ambição no âmbito do Acordo de Paris, a UE estabelecerá um exemplo positivo para o resto do mundo no que respeita à forma como as alterações climáticas podem ser efetivamente combatidas promovendo simultaneamente uma economia moderna e competitiva e uma sociedade próspera, inclusiva e resiliente. Criará igualmente uma dinâmica para os debates

multilaterais do próximo ano no contexto do G7 e do G20, que serão presididos pelo Reino Unido e pela Itália, respetivamente. Mediante a assistência externa, a UE poderá apoiar os esforços dos países terceiros que visam aumentar as respetivas ambições em matéria de clima.

A UE deve continuar a dar o exemplo, mas deve também exercer a sua influência para promover uma alteração a nível mundial dos incentivos económicos no sentido do apoio à transição para uma economia hipocarbónica, tendo em conta a evolução das realidades geopolíticas e geoeconómicas. A UE continuará a promover uma cooperação multilateral baseada em regras, recorrendo à sua diplomacia verde, climática e energética, assim como a todo o seu leque de instrumentos de política externa, a fim de reforçar o nível de ambição dos seus parceiros, em especial dos maiores e dos futuros emissores, bem como para acelerar a transição mundial para a neutralidade climática. Devemos utilizar as parcerias estratégicas, o financiamento externo, o comércio e outras plataformas de cooperação da UE, nomeadamente com o estabelecimento de normas ambientais internacionais e a promoção de tecnologias limpas através do comércio. O setor privado deve desempenhar um papel importante e a liderança da UE no financiamento sustentável será fundamental, em especial com a taxonomia da UE enquanto instrumento para ajudar os investidores na transição para uma economia hipocarbónica, resiliente e eficiente na utilização de recursos, mas também com os parceiros internacionais da Europa no âmbito da plataforma internacional de financiamento sustentável. A UE procurará estabelecer alianças mutuamente benéficas e garantirá condições de concorrência equitativas para as novas tecnologias sustentáveis, como o hidrogénio renovável, as energias solar e eólica avançadas, as baterias e a captura de carbono, bem como para as matérias-primas essenciais para estas tecnologias, como as terras raras. A posição da UE enquanto maior bloco comercial do mundo assegura oportunidades significativas a este respeito.

Ao mesmo tempo, para conter eficazmente as alterações climáticas mundiais e alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, todos os países, nomeadamente os membros do G20, terão de apresentar medidas muito mais ambiciosas para evitar consequências catastróficas.

Verificando-se uma ausência de aumentos de ambição equiparáveis por parte dos parceiros da UE à medida que a União aumenta a sua ambição em matéria de clima, a Comissão proporá um mecanismo de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras para determinados setores, a fim de reduzir o risco de fuga de carbono e como alternativa às medidas atualmente em vigor destinadas a reduzir esse mesmo risco. Por conseguinte, a Comissão está a analisar as opções para criar um mecanismo eficaz de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras que respeite as regras da Organização Mundial do Comércio.

5. CONCLUSÕES E PRÓXIMAS ETAPAS

Aumentar a ambição da UE em matéria de redução das emissões de gases com efeito de estufa para 55 % até 2030 é viável e benéfico para a saúde, a prosperidade e o bem-estar dos cidadãos europeus. Sem subestimar o desafio que constitui mobilizar investimentos adicionais significativos na próxima década e promover uma transição justa, o reforço da ambição representa uma oportunidade de crescimento sustentável e, no contexto da

recuperação da COVID-19, uma oportunidade para investimentos duradouros que impulsionem a economia da UE.

Uma maior ambição para 2030 contribuirá para uma trajetória de redução das emissões mais gradual e para uma transição económica e social mais equilibrada para a neutralidade climática ao longo dos próximos 30 anos. Será, portanto, mais credível, mais prudente e mais equitativa no que diz respeito às gerações futuras.

A pressão sobre os recursos naturais, a incerteza geral em torno da evolução da situação a nível mundial e as crescentes preocupações climáticas da população em todo o mundo pressionarão todos os governos para que atuem rapidamente. Agir de forma ambiciosa garantirá que UE e as empresas e indústrias europeias beneficiam da vantagem de serem precursoras na cena económica internacional, reforçando a sua competitividade nos mercados mundiais em crescimento para as tecnologias sustentáveis e ecológicas.

Igualmente importante, aumentar a ambição trará benefícios muito importantes em simultâneo com o combate às alterações climáticas, como uma diminuição da fatura das importações de combustíveis fósseis, o aumento da segurança energética, a redução da poluição atmosférica, a melhoria da saúde, a melhoria da biodiversidade, a diminuição da dependência das matérias-primas importadas e a menor exposição a perigos provocados pelos resíduos. Em conjugação com a intensificação das políticas em matéria de energia de fontes renováveis e de eficiência energética, o reforço da ambição reduzirá os custos da energia para as famílias e as empresas e, desde que os impactos sociais sejam solucionados, ajudará a reduzir a pobreza energética, contribuindo para o crescimento e o emprego.

Os cidadãos, as empresas e os parceiros sociais europeus exigem maior segurança e previsibilidade da trajetória para a neutralidade climática. Por conseguinte, a Comissão altera hoje a sua proposta para a primeira Lei Europeia do Clima³⁰, acrescentando uma meta de redução de pelo menos 55 % das emissões líquidas de gases com efeito de estufa até 2030, em relação a 1990. Este será o ponto de partida para uma trajetória harmoniosa em direção à neutralidade climática da UE no horizonte de 2050. A Comissão convida o Parlamento Europeu e o Conselho a chegarem rapidamente a acordo sobre o Regulamento Lei Europeia do Clima e a adotarem o mesmo.

Ao longo dos próximos nove meses, a Comissão procederá à revisão do direito fundamental da UE em matéria de clima e energia. A presente comunicação já identifica as principais opções para a sua alteração. A Comissão está convicta de que todos os instrumentos pertinentes para a descarbonização da economia europeia devem ser coerentes a fim de alcançar os objetivos da UE. A utilização reforçada e alargada do comércio de emissões a nível da UE, as políticas de eficiência energética e de energias renováveis, os instrumentos de apoio à mobilidade e aos transportes sustentáveis, a economia circular e as políticas em matéria de ambiente, agricultura, indústria, investigação e inovação desempenharão um papel importante na concretização dos objetivos do Pacto Ecológico Europeu, em geral, bem como para alcançar a meta climática reforçada para 2030 e a neutralidade climática até 2050, em particular.

³⁰ COM(2020) 80 final.

Até junho de 2021, a Comissão preparará as principais propostas legislativas necessárias com base num amplo debate público e num processo de consulta do Parlamento Europeu, do Conselho, do Comité Económico e Social e do Comité das Regiões, bem como dos parlamentos nacionais e de todos os cidadãos e partes interessadas, nomeadamente através do Pacto Europeu para o Clima e da próxima Conferência sobre o Futuro da Europa. Este processo deverá abrir caminho para a rápida adoção posterior destas propostas e dar tempo suficiente para que todos os intervenientes possam alcançar a ambição climática e energética reforçada até 2030.