



COMBATER AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

A União Europeia (UE) está entre as principais economias no combate às emissões de gases com efeito de estufa (GEE). Em 2020, as emissões de GEE da UE diminuíram 31 % em relação aos níveis de 1990, excedendo o objetivo da UE de reduzir as emissões em 20 % até 2020. Norteada por tratados internacionais, como o Protocolo de Quioto, a UE adotou muitas políticas climáticas, como o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE. Em 2019, a Comissão apresentou o Pacto Ecológico Europeu e, desde então, foram negociadas várias medidas destinadas a reforçar a ambição da UE de reduzir as emissões de GEE em 55 % até 2030 e descarbonizar a economia da UE até 2050, em consonância com o Acordo de Paris.

BASE JURÍDICA E OBJETIVOS

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

CONTEXTO GERAL

As atividades humanas, como a combustão de combustíveis fósseis, a desflorestação e a agricultura, dão origem a emissões de GEE, tais como dióxido de carbono (CO₂), metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O) e fluorocarbonetos. Estes GEE retêm o calor que é irradiado da superfície terrestre, causando, deste modo, o aquecimento global. De acordo com o [sexto relatório de síntese sobre as alterações climáticas](#) do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas (PIAC), as melhores estimativas do aumento da temperatura média global até ao final do século variam entre 1,4° C e 4,4° C.

O aquecimento global tem provocado, e continuará a provocar, fenómenos climáticos extremos (por exemplo, inundações e secas), o desaparecimento das calotas de gelo, a perda de biodiversidade, doenças e pragas das plantas, escassez de alimentos e de água doce, desertificação e deslocamentos relacionados com catástrofes. Os riscos de alterações irreversíveis e catastróficas poderão aumentar consideravelmente se o aquecimento global for superior a 2° C – ou até 1,5° C – em relação aos níveis pré-industriais.

O [Protocolo de Quioto](#) foi o primeiro tratado internacional a estabelecer metas juridicamente vinculativas para reduzir as emissões de GEE. Foi adotado em 11 de dezembro de 1997 e ratificado por 192 Partes. Os países industrializados comprometeram-se a reduzir as suas emissões de GEE em conformidade com as



metas individuais acordadas, segundo o princípio de «responsabilidades comuns, mas diferenciadas, e respetivas capacidades».

O primeiro acordo universal para combater as alterações climáticas foi adotado em dezembro de 2015 na 21.ª Conferência das Partes (COP21) durante a [Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas](#), em Paris. O [Acordo de Paris](#) procura manter o aumento da temperatura média global num valor «muito abaixo» dos 2° C, tentando, em simultâneo, limitá-lo a um valor 1,5° C superior aos níveis pré-industriais. Para alcançar este objetivo, as Partes pretendem atingir o pico mundial de emissões de GEE o mais rapidamente possível e um nível nulo de emissões líquidas na segunda metade deste século. A adaptação (por exemplo, conservação dos recursos hídricos, rotação de culturas, ações de sensibilização e realocização de portos, etc.) e a atenuação (por exemplo, aumento da utilização de energias renováveis e promoção de mudanças comportamentais) são reconhecidas como desafios a nível mundial, a par da importância de dar resposta às «perdas e danos» decorrentes dos efeitos adversos das alterações climáticas. A UE ratificou formalmente o Acordo de Paris em 5 de outubro de 2016, permitindo, assim, a sua entrada em vigor em 4 de novembro de 2016.

OBJETIVOS E RESULTADOS

A. Esforços passados da UE para combater as alterações climáticas

Através do seu Quadro de Ação relativo ao Clima e à Energia para 2030, aprovado em 2014, antes do Acordo de Paris, a UE comprometeu-se a alcançar os seguintes objetivos até 2030: reduzir as emissões de GEE em, pelo menos, 40 % em relação aos níveis de 1990, melhorar a eficiência energética em 32,5% e aumentar a quota de fontes de energias renováveis para 32 % do consumo final. O quadro de 2030 dá seguimento aos «objetivos 20-20-20» acordados em 2007 pelos dirigentes da UE para 2020: uma redução em 20 % das emissões de GEE, um aumento de 20 % da quota das energias renováveis no consumo energético final e uma redução em 20 % do total do consumo energético primário da UE (em comparação com os valores de 1990). Todos estes objetivos traduziram-se em medidas legislativas vinculativas, também elas ligadas aos objetivos da UE no âmbito do Protocolo de Quioto.

O [regime de comércio de licenças de emissão da UE \(RCLE-UE\)](#), o primeiro e ainda o maior mercado internacional de carbono, é o principal instrumento político da UE no combate às alterações climáticas [Diretiva (UE) 2018/410]. Criado em 2005, o RCLE assenta no princípio de «limitação e comércio». É estabelecido um «limite máximo» para o total de emissões de GEE que podem ser emitidas por mais de 11 000 instalações (fábricas, centrais elétricas, etc.) abrangidas pelo regime. Cada instalação adquire ou recebe «licenças de emissão» vendidas em leilão pelos Estados-Membros. Estes créditos – correspondendo cada um a uma tonelada de CO₂ – podem ser vendidos a outras instalações, caso não sejam utilizados. Ao longo do tempo, o montante global de licenças é reduzido de forma gradual. Dois fundos – um [fundo de modernização](#) e um [fundo de inovação](#) – contribuem para modernizar os sistemas energéticos nos Estados-Membros com rendimentos mais baixos e incentivam a inovação através do financiamento de energias renováveis, tecnologias de captura e



armazenamento de carbono e projetos de baixo teor de carbono. Além disso, [a Suíça e a UE chegaram a acordo para associar os seus regimes de comércio de emissões](#).

As emissões dos setores não abrangidos pelo RCLE, nomeadamente os transportes rodoviários, os resíduos, a agricultura e os edifícios, ficam sujeitas a objetivos de reduções anuais obrigatórias das emissões de GEE para cada Estado-Membro, como previsto no [Regulamento Partilha de Esforços](#) [Regulamento (UE) 2018/842]. O Parlamento e o Conselho chegaram a acordo quanto a objetivos mínimos para 2021-2030, tendo em vista contribuir para alcançar o objetivo da UE de uma redução de 30 % dos GEE destes setores em relação a 2005 e para a consecução dos objetivos do Acordo de Paris. Além disso, cada Estado-Membro tem de garantir que as emissões provenientes [do uso do solo, da alteração do uso do solo e da silvicultura](#) [Regulamento (UE) 2018/841] não excedam as remoções. Por outras palavras, florestas, pastagens e terrenos agrícolas têm de ser geridos de forma sustentável, de modo a absorver o maior número possível de emissões de GEE, pelo menos tantas como as que o setor emite («compromisso de ausência de débito»), e a constituir, assim, um contributo importante para a luta contra as alterações climáticas.

A [Diretiva Energias Renováveis](#) [Diretiva (UE) 2018/2001] procura garantir que, até 2030, as energias renováveis, designadamente a energia solar, a energia eólica, a energia hídrica e a biomassa, integrem uma meta inicial de, pelo menos, 32 % do consumo total de energia da UE em termos de produção de eletricidade, transportes, aquecimento e arrefecimento. Cada Estado-Membro deve adotar o seu próprio plano de ação nacional para as energias renováveis, nomeadamente metas setoriais.

A revisão de 2018 da [Diretiva relativa ao desempenho energético](#) [Diretiva (UE) 2018/2002] estabelece uma meta de eficiência energética de 32,5 % para a UE até 2030 (calculada com base no cenário de referência de 2007), com uma cláusula de revisão em alta até 2023. A [diretiva revista de 2023](#) aumenta o objetivo da UE em matéria de eficiência energética, tornando obrigatório que os países da UE assegurem coletivamente uma redução adicional de 11,7 % do consumo de energia até 2030, em comparação com as projeções do cenário de referência da UE de 2020. Além disso, a [Diretiva relativa ao desempenho energético dos edifícios](#) [Diretiva (UE) 2018/844] revista inclui medidas para acelerar a taxa de renovação dos edifícios e a transição para sistemas mais eficientes em termos energéticos, bem como o recurso a sistemas inteligentes de gestão da energia.

O [Regulamento Governação](#) [Regulamento (UE) 2018/1999] aplica um processo de governação transparente para acompanhar os progressos rumo aos objetivos da união da energia e da ação climática, nomeadamente as regras de monitorização e comunicação de informações. Os Estados-Membros são obrigados a adotar [planos nacionais integrados em matéria de clima e energia](#) para o período de 2021-2030. O processo de governação constitui igualmente uma oportunidade para atualizar os planos de dois em dois anos, de molde a refletir a experiência e tirar partido das novas oportunidades para o resto da década.

A tecnologia de [captura e armazenamento do dióxido de carbono](#) [Diretiva 2009/31/CE] separa o CO₂ das emissões atmosféricas (resultantes dos processos industriais), comprime-o e transporta-o para um local onde pode ser armazenado. De acordo com



o PIAC, este processo poderá remover entre 80 e 90 % das emissões de CO₂ das centrais elétricas alimentadas a combustíveis fósseis. Todavia, a aplicação na Europa dos projetos de demonstração previstos revelou-se mais difícil do que inicialmente previsto, sendo os elevados custos envolvidos um dos maiores obstáculos.

Os automóveis novos de passageiros registados na UE têm de cumprir [normas relativas às emissões de CO₂](#) [Regulamento (UE) 2019/631] que fixaram um objetivo de 95g/km para todo o parque automóvel da UE a partir de 2021.

A Diretiva (UE) 2015/1513 relativa à [qualidade do combustível](#) visava reduzir a intensidade das emissões de GEE dos combustíveis em 6 % até 2020. Para tal, estava prevista, entre outras medidas, a utilização de biocombustíveis, os quais também tinham de respeitar determinados critérios em matéria de sustentabilidade.

O Regulamento (UE) 2015/757, relativo à [monitorização, comunicação e verificação das emissões de CO₂ provenientes do transporte marítimo](#) obriga os navios de grandes dimensões a controlar e comunicar anualmente as suas CO₂ verificadas libertadas nos seus trajetos efetuados em direção ou a partir de um porto da UE, para além de outras informações pertinentes.

Na sequência da proibição dos clorofluorcarbonetos, na década de 1980, decretada para pôr termo à redução da camada de ozono, são atualmente utilizados gases fluorados como substitutos numa série de aplicações industriais, tais como os sistemas de ar condicionado e de refrigeração, dado que não prejudicam a camada de ozono. Todavia, estes gases poderão ter um potencial de aquecimento global até 25 000 vezes superior ao do CO₂. O Regulamento (UE) n.º 517/2014 visa controlar a utilização de [gases fluorados](#) e proibir a sua aplicação em novos aparelhos de ar condicionado e frigoríficos até 2022-2025, definindo, assim, um ritmo para a sua eliminação progressiva em todo o mundo.

B. O Pacto Ecológico Europeu

Em 11 de dezembro de 2019, a Comissão apresentou o [Pacto Ecológico Europeu](#), um ambicioso pacote de medidas destinado a permitir que a UE se torne neutra em termos de carbono até 2050. As medidas, que são acompanhadas de um [roteiro inicial de políticas fundamentais](#), vão desde cortes ambiciosos nas emissões ao investimento em investigação e inovação de ponta e à preservação do ambiente natural da Europa. Apoiado por investimentos em tecnologias ecológicas, soluções sustentáveis e novas empresas, o Pacto Ecológico visa também constituir uma nova estratégia de crescimento da UE destinada a transformar a UE numa economia sustentável e competitiva. A participação e o empenho do público e de todas as partes interessadas é crucial para o seu êxito.

Entre as medidas propostas figura a [Lei Europeia do Clima](#) [Regulamento (UE) 2021/1119], que visa assegurar uma UE com impacto neutro no clima até 2050. Prevê, em especial, o reforço da [meta para 2030](#) de reduzir as emissões de GEE para, pelo menos, 55 % em relação aos níveis de 1990. Além disso, outras propostas da Comissão incluem comunicações sobre o [Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável](#) e o [Pacto Europeu para o Clima](#), propostas de regulamentos que instituem o [Fundo para uma Transição Justa](#) e a revisão das [orientações para as infraestruturas](#)



[energéticas transeuropeias](#), bem como estratégias da UE para a [integração do sistema energético](#) e para o [hidrogénio](#); e uma nova [estratégia da UE para a adaptação às alterações climáticas](#).

Em 14 de julho de 2021, a Comissão apresentou um pacote de propostas legislativas (legislação nova e alterações à legislação existente) com o objetivo de tornar a UE apta a alcançar a meta climática da UE para 2030 («[Objetivo 55](#)») e realizar a mudança transformadora necessária em toda a economia, sociedade e indústria na via da consecução da neutralidade climática até 2050.

Em dezembro de 2022, o Parlamento e o Conselho chegaram a um acordo sobre a adoção de medidas mais ambiciosas para reformar o RCLE: uma meta de redução de emissões em 62 % até 2030, em comparação com os níveis de 2005. Em 2023, o RCLE foi alargado às atividades de transporte marítimo [[Regulamento \(UE\) 2023/957](#)] e aos combustíveis mais limpos para a aviação [[Regulamento \(UE\) 2023/2405](#)] e para os setores marítimos [[Regulamento \(UE\) 2023/1805](#)]. O Regulamento (UE) 2023/1805 visa reduzir as emissões do transporte marítimo em 20 % até 2035 e em 80 % até 2050. Além disso, pelo menos 2 % dos combustíveis navais da UE terão de ser provenientes de combustíveis renováveis e de origem não biológica a partir de 2030. Até 2025, 2 % do combustível deverá ser combustível de aviação sustentável. Este objetivo aumentará para 6 % até 2030 e 70 % até 2050. A partir de 2030, 1,2 % dos combustíveis também têm de ser combustíveis sintéticos, aumentando essa percentagem para 35 % em 2050.

Para apoiar os Estados-Membros nos seus esforços para reduzir as emissões nos setores dos edifícios, dos transportes rodoviários e de determinadas indústrias, foi negociado e será lançado em 2027 um novo regime de comércio de licenças de emissão distinto ([RCLE II](#), previsto na [Diretiva \(UE\) 2023/959](#), que altera a Diretiva 2003/87/CE). O pacote «Objetivo 55» também introduz o novo [Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço](#) para combater a fuga de carbono, o novo [Fundo Social em matéria de Clima](#) e fundos de modernização e inovação melhorados.

As emissões da aviação são igualmente abrangidas pelo RCLE [[Diretiva \(UE\) 2023/958](#)], embora a atual [isenção para os voos intercontinentais](#) tenha sido prorrogada até ao início de 2027. A primeira fase do Regime de Redução e Compensação das Emissões de Carbono da Aviação Internacional ([CORSIA](#)), no âmbito da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), deve começar no início de 2024. [A Comissão avaliará a sua adequação](#) até julho de 2026.

O [Regulamento Partilha de Esforços](#) alterado [Regulamento (UE) 2023/857] reforça a ambição climática da UE. Em especial, exige-se que todos os setores abrangidos pelo regulamento reduzam coletivamente as suas emissões em 40 % até 2030, em comparação com os níveis de 2005. Juntamente com o Regulamento Partilha de Esforços, a [Diretiva Energias Renováveis](#) [Diretiva (UE) 2023/2413] atualizada propõe o aumento da meta vinculativa global das energias renováveis no cabaz energético da UE para 42,5 %.

Além disso, o [Regulamento relativo ao uso do solo, à alteração do uso do solo e às florestas](#) revisto [Regulamento (UE) 2023/839] estabelece uma nova meta para 2030 que consiste em aumentar os sumidouros de carbono da UE em 15 %.



A [revisão da Diretiva Eficiência Energética](#) [Diretiva (UE) 2023/1791] estabelece uma meta ambiciosa, juridicamente vinculativa, de eficiência energética da UE de redução de 11,7 % do consumo energético final até 2030, em comparação com 2020.

O metano é, a seguir ao CO₂, o segundo maior contribuinte para as alterações climáticas. Por conseguinte, é essencial ter em conta as emissões de metano para alcançar os objetivos climáticos da UE para 2030 e o objetivo de neutralidade climática até 2050. Em 15 de dezembro de 2021, a Comissão apresentou uma proposta para reduzir as emissões de metano no setor da energia e na cadeia de abastecimento mundial. Em 15 de novembro de 2023, o Conselho e o Parlamento chegaram a um [acordo provisório](#) sobre este novo regulamento. Este obriga as indústrias do gás, do petróleo e do carvão a medir, monitorizar, comunicar e verificar adequadamente as suas emissões de metano e a tomar medidas para as reduzir.

Em abril de 2022, a Comissão apresentou uma proposta reforçada relativa aos [gases fluorados](#) que visa evitar o equivalente a 40 milhões de toneladas de emissões de CO₂ até 2030. O [subsequente Regulamento Gases Fluorados](#) [Regulamento (UE) 2024/573] entrou em vigor em março de 2024. O regulamento proibirá completamente os hidrofluorcarbonetos a partir de 2050, com uma redução acentuada da sua disponibilidade já em 2025.

Em novembro de 2022, a Comissão adotou uma [proposta relativa a um quadro voluntário à escala da UE para certificar de forma fiável as remoções de carbono de elevada qualidade](#). O Parlamento e o Conselho chegaram a um [acordo provisório](#) sobre esta proposta legislativa em 20 de fevereiro de 2024. O regulamento introduzirá, nomeadamente, um quadro de certificação para impulsionar as remoções de carbono de elevada qualidade e combater o branqueamento ecológico.

A revisão da [Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios](#) atualiza o quadro regulamentar existente, proporcionando simultaneamente aos Estados-Membros a flexibilidade necessária para ter em conta as diferenças no parque imobiliário em toda a Europa. A diretiva revista estabelece novos objetivos ambiciosos: todos os edifícios novos deverão ter emissões nulas até 2030 e os novos edifícios ocupados ou detidos pelo setor público deverão ter emissões nulas até 2028. Cada Estado-Membro adotará a sua própria trajetória nacional para reduzir o consumo médio de energia primária dos edifícios residenciais em 16 % até 2030 e em 20-22 % até 2035.

Em fevereiro de 2023, o Parlamento e o Conselho chegaram a acordo sobre uma nova meta de redução das emissões da frota da UE para os automóveis novos (55 %) e os veículos comerciais ligeiros novos (50 %) até 2030. Introduziram também uma meta de redução de 30 % das emissões de CO₂ para os camiões novos, com um objetivo intermédio de 15 % até 2025 [[Regulamento \(UE\) 2023/851](#)]. Em março de 2024, o Parlamento adotou novas regras para reduzir as emissões dos automóveis de passageiros, furgonetas, autocarros, camiões e reboques ([Euro 7](#)).

Em fevereiro de 2024, a Comissão adotou uma [comunicação que estabelece as metas climáticas para 2040](#) da UE como um passo intermédio para alcançar os objetivos de neutralidade climática para 2050. A referida comunicação recomenda a redução das emissões líquidas de GEE da UE em 90 %, em relação aos níveis de 1990, até 2040.



PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

No que diz respeito aos assuntos relacionados com as alterações climáticas, o Parlamento tem participado tradicionalmente em negociações interinstitucionais com o Conselho, assumindo posições que elevam o nível de ambição das ações da UE.

Antes da COP21, em 2015, o Parlamento reiterou a necessidade premente «de regular e limitar de forma eficaz as emissões provenientes dos transportes aéreos e marítimos internacionais». O PE manifestou a sua decepção pelo facto de a OACI não ter chegado a acordo sobre a redução das emissões. O CORSIA centra-se principalmente nas compensações, sem garantia de qualidade, e só terá um estatuto juridicamente vinculativo a partir de 2027. Os principais membros da OACI não estão ainda empenhados em participar na fase voluntária.

Tendo em vista a 24.ª Conferência das Partes em Katowice (COP24, em 2018), o Parlamento apelou, pela primeira vez, na sua [resolução de 25 de outubro de 2018](#), a um aumento de 55 % do objetivo de redução das emissões de GEE da UE para 2030. O Parlamento considerou ainda que os impactos profundos e mais provavelmente irreversíveis de uma subida de 2° C das temperaturas globais podem ser evitados se fosse atingida a meta mais ambiciosa de Paris de 1,5° C, o que exigirá que o aumento das emissões globais de GEE baixe para um nível nulo até 2050, o mais tardar. Por este motivo, instou a Comissão a propor uma estratégia ambiciosa de emissões nulas da UE até meados do século. A Comissão fez desta exigência um dos objetivos do Pacto Ecológico Europeu em 2019.

Em julho de 2018, o Parlamento aprovou uma [resolução sobre diplomacia climática da UE](#), na qual destacou a responsabilidade que cabe à UE de assumir um papel de liderança na luta contra as alterações climáticas, bem como na prevenção de conflitos. Nela se salientava que as capacidades diplomáticas da UE devem ser reforçadas, para promover a luta contra as alterações climáticas a nível mundial, apoiar a aplicação do Acordo de Paris e prevenir os conflitos relacionados com as alterações climáticas.

Em novembro de 2019, o Parlamento [declarou uma situação de emergência climática](#) na Europa e instou todos os Estados-Membros a assumirem o compromisso de alcançar emissões líquidas nulas de GEE até 2050. O Parlamento pretendia ainda que a Comissão garantisse que todas as propostas legislativas pertinentes fossem plenamente alinhadas com o objetivo de limitar o aquecimento global a 1,5° C.

Em outubro de 2020, o Parlamento aprovou o seu mandato de negociação sobre a legislação da UE em matéria de clima, solicitando que o objetivo de redução das emissões para 2030 fosse aumentado para 60 %. Embora o acordo interinstitucional celebrado em 21 de abril de 2021 entre o Parlamento e o Conselho tenha confirmado a meta de 55 % proposta pela Comissão, o Parlamento conseguiu reforçar o papel e o contributo da remoção de carbono, o que tem potencial para traduzir esse objetivo em 57 %. Em conformidade, ainda, com o mandato do Parlamento, a Comissão foi instada a apresentar uma proposta para uma meta para 2040, o mais tardar seis meses após o primeiro balanço global do Acordo de Paris, tendo em conta o orçamento indicativo de GEE previsto pela UE. Por último, dada a importância dos pareceres científicos independentes, foi criado um [Conselho Consultivo Científico Europeu sobre](#)



[as Alterações Climáticas](#) para avaliar se a política é coerente e acompanhar os progressos realizados, tal como sugerido pelo Parlamento. Num relatório de junho de 2023, intitulado «[Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a greenhouse gas budget for 2030–2050](#)» [Parecer científico para a determinação de uma meta climática à escala da UE para 2040 e de um orçamento em matéria de gases com efeito de estufa para 2030–2050], o Conselho Consultivo Científico Europeu sobre as Alterações Climáticas fornece às instituições da UE uma estimativa científica de uma meta climática para 2040 e um orçamento da UE para as emissões de gases com efeito de estufa para o período de 2030–2050. De acordo com este relatório, a UE deve procurar reduzir as emissões líquidas em 90-95 % até 2040, em relação aos níveis de 1990.

Em setembro de 2022, o Parlamento Europeu adotou uma [resolução sobre as consequências das secas, dos incêndios e de outros fenómenos meteorológicos extremos](#). O seu objetivo era reforçar ainda mais os esforços da UE para combater as alterações climáticas.

Em novembro de 2023, o Parlamento adotou a sua [resolução sobre a COP28 no Dubai](#). Esta apelava ao aumento das contribuições do fundo para o clima, ao fim de todos os subsídios aos combustíveis fósseis até 2025, o mais tardar, e à triplicação das energias renováveis e à duplicação dos níveis de eficiência energética até 2030. Além disso, reconhecia as ligações entre a perda de biodiversidade e o clima e sublinhava a importância de restaurar a natureza.

Para mais informações sobre este tema, consulte o sítio Web da [Comissão do Ambiente, da Saúde Pública e da Segurança Alimentar](#).

Georgios Amanatidis / Alyssia Petit
04/2024

