

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2018/842 relativo às reduções anuais obrigatórias das emissões de gases com efeito de estufa pelos Estados-Membros entre 2021 e 2030 como contributo para a ação climática a fim de cumprir os compromissos assumidos no âmbito do Acordo de Paris

[COM(2021) 555 final — 2021/0200(COD)]

(2022/C 152/31)

Relator: **Veselin MITOV**

Correlator: **Udo HEMMERLING**

Consulta	Parlamento Europeu, 13.9.2021 Conselho, 17.9.2021
Base jurídica	Artigo 304.º e artigo 192.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	25.11.2021
Adoção em plenária	8.12.2021
Reunião plenária n.º	565
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	220/4/8

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) acolhe favoravelmente a proposta da Comissão de alterar o Regulamento (UE) 2018/842 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾ relativo às reduções anuais obrigatórias das emissões de gases com efeito de estufa pelos Estados-Membros [Regulamento Partilha de Esforços (RPE)], a fim alinhar o contributo do RPE com a realização da ambição reforçada para 2030 que o Pacto Ecológico Europeu visa e que os demais elementos do pacote Objetivo 55 traduzem em ações concretas.

1.2. Embora o reforço da ambição das metas de redução das emissões da UE seja respeitável em comparação com o panorama internacional, mesmo esse esforço acrescido pode não constituir um contributo significativo — enquanto economia desenvolvida e um dos maiores emissores históricos — para limitar o aumento da temperatura média a 1,5°C até ao final do século, tendo nomeadamente em conta as previsões dramáticas apresentadas no sexto relatório de avaliação publicado recentemente (2021) pelo Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas (PIAC)⁽²⁾. Por conseguinte, é vital que a meta de redução de 55 % a nível da UE para 2030 esteja a ser aplicada, sendo os esforços dos Estados-Membros essenciais nesta matéria. O CESE reconhece, assim, que a existência de metas ambiciosas e obrigatórias para os Estados-Membros no RPE é fundamental.

1.3. Por conseguinte, é inquestionável o elevado nível de ambição climática em todo o pacote Objetivo 55. No entanto, os efeitos distributivos da ação climática que se impõe podem ser significativos (tanto entre os Estados-Membros como no interior destes), cabendo abordá-los devidamente.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) 2018/842 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, relativo às reduções anuais obrigatórias das emissões de gases com efeito de estufa pelos Estados-Membros entre 2021 e 2030 como contributo para a ação climática a fim de cumprir os compromissos assumidos no âmbito do Acordo de Paris e que altera o Regulamento (UE) n.º 525/2013 (JO L 156 de 19.6.2018, p. 26).

⁽²⁾ PIAC (2021): «Summary for Policymakers» [Síntese para decisores políticos], in: «Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change» [Alterações climáticas em 2021: Elementos de ciências físicas. Contributo do grupo de trabalho I para o sexto relatório de avaliação do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas], MassonDelmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.), Cambridge University Press

1.4. Por conseguinte, o CESE concorda com a opinião segundo a qual as diferenças entre os Estados-Membros devem ser tidas em conta para assegurar um nível tão elevado quanto possível de equidade e de eficácia em termos de custos. A fim de alcançar uma verdadeira eficácia em termos de custos de modo equitativo, o cálculo da partilha de esforços deve, idealmente, atender a ambos os aspetos em simultâneo e estabelecer metas de forma a assegurar um nível de custos da redução de emissões idêntico em percentagem do PIB para todos os Estados-Membros. Com vista a compensar as insuficiências verificadas em matéria de partilha de esforços, o CESE considera que os mecanismos de flexibilidade desempenham um papel fundamental e merecem especial atenção.

1.5. A integração deve realizar-se de forma a reforçar os progressos rumo à neutralidade climática a longo prazo, cabendo, por isso, ter em conta a redução das emissões e a fixação de carbono, assim como os desafios associados à adaptação e à segurança alimentar.

1.6. Tendo em vista o estabelecimento de um novo sistema de comércio de emissões para os transportes rodoviários e os edifícios, o CESE apoia a atual proposta da Comissão de manter esses setores no âmbito de aplicação do RPE, mesmo após a criação de um novo sistema de comércio de licenças de emissão para os transportes rodoviários e os edifícios, e assinala que as reduções de emissões resultantes do comércio de licenças de emissão nesses setores serão contabilizadas no âmbito dos esforços dos Estados-Membros para cumprirem as obrigações ao abrigo do RPE. O CESE chama a atenção para a necessidade de a Comissão e os Estados-Membros abordarem a articulação entre os dois sistemas de forma harmoniosa e transparente.

2. Observações na generalidade

2.1. No âmbito do pacote Objetivo 55, apresentado pela Comissão Europeia em 14 de julho de 2021, a proposta em apreço visa alterar o Regulamento Partilha de Esforços (RPE), a fim de alinhar o seu contributo com o cumprimento da meta de redução das emissões de 55 % até 2030, em conformidade com a Lei Europeia em matéria de Clima. No total, as reduções teriam de aumentar cerca de 11 pontos percentuais face à meta de redução do RPE de 29 % para 2030 estabelecida em 2018. No presente parecer, o CESE pronuncia-se sobre a proposta de regulamento relativo às reduções anuais obrigatórias das emissões de gases com efeito de estufa pelos Estados-Membros entre 2021 e 2030.

2.2. A proposta de RPE enquadra-se no compromisso da UE de uma redução de, pelo menos, 55 % nas suas emissões de gases com efeito de estufa até 2030, em relação aos níveis de 1990. Conforme proposto pela Comissão, o objetivo para 2030 requer uma redução de 61 % nas emissões dos setores abrangidos pelo atual Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE (CELE), uma redução de 43 % no âmbito do CELE proposto especificamente para os setores dos transportes e dos edifícios e uma redução de 40 % noutros setores (não abrangidos pelo CELE), em relação aos níveis de 2005.

2.3. A proposta de regulamento aplica-se aos transportes rodoviários e aos edifícios, que ficariam abrangidos por um sistema de comércio de emissões distinto, conforme previsto no pacote Objetivo 55, bem como à navegação interna na UE e aos setores e atividades não abrangidos pelo CELE, como a agricultura e os resíduos. O CESE apoia a proposta da Comissão de manter o RPE para os setores acima referidos. O seu valor acrescentado esperado é o facto de, segundo a avaliação de impacto da Comissão, tal assegurar que esses setores cumprirão as reduções de emissões estabelecidas, e um CELE (alargado) deve ser visto como um apoio adicional para realizar os objetivos revistos em alta para 2030. A avaliação de impacto salienta igualmente que o reforço dos objetivos nacionais no âmbito do RPE exigirá uma reanálise dos princípios da equidade e da eficiência em termos de custos. Por conseguinte, poderão ser necessários instrumentos complementares (de mercado e regulamentares) para setores caracterizados pela rigidez do mercado (falta de acesso a soluções hipocarbónicas a preços acessíveis) que afetam diretamente a população (em especial os grupos de baixos rendimentos). A manutenção desses setores na esfera regulamentar dos Estados-Membros no âmbito da aplicação do RPE assegura a consecução dos resultados desejados e pode conferir maior proteção e equidade. Por conseguinte, o CESE apoia a atual proposta da Comissão de manter esses setores no âmbito de aplicação do RPE, mesmo após a criação de um novo sistema de comércio de licenças de emissão para os transportes rodoviários e os edifícios. O CESE chama a atenção para a necessidade de a Comissão e os Estados-Membros abordarem a articulação entre os dois sistemas de forma harmoniosa e transparente.

2.4. A Comissão propõe a manutenção de objetivos de redução das emissões diferenciados consoante o país, a fim de respeitar os princípios da equidade e da eficácia em termos de custos que o Conselho Europeu reivindicou. As metas revistas de redução das emissões de gases com efeito de estufa por Estado-Membro em setores abrangidos pelo RPE para 2030 variam entre 10 % e 50 % em comparação com os níveis de 2005. O CESE apoia vivamente a ideia de que os Estados-Membros com melhores condições económicas para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa devem fazer um esforço relativamente maior, devendo igualmente considerar-se o potencial de redução das emissões de forma eficaz em termos de custos, objetivo para o qual os mecanismos de flexibilidade devem contribuir significativamente.

2.5. No que diz respeito aos mecanismos de flexibilidade, cabe aplicar a flexibilidade entre Estados-Membros e as flexibilidades ao longo do tempo, tanto através da acumulação como de empréstimos, ponderando as diferentes condições e capacidades dos Estados-Membros, as soluções eficazes em termos de custos e o efeito dos ciclos económicos.

2.6. A Comissão propõe que se continue a aplicar um sistema de flexibilidade que permita a transferência de dotações de emissões entre Estados-Membros e ao longo do tempo. Propõe igualmente novos tipos de flexibilidade, que permitem a interação dos setores abrangidos pelo RPE com os setores abrangidos pelo CELE e os setores LULUCF.

2.7. O pacote Objetivo 55 proposto aborda igualmente a monitorização e a comunicação de informações sobre as emissões de gases com efeito de estufa, incluindo as regras contabilísticas para o setor do uso do solo e das florestas.

3. Observações na especialidade

3.1. A Comissão teve devidamente em conta os princípios da equidade e da eficácia em termos de custos na sua proposta. O CESE concorda com a necessidade de ter em conta as diferenças entre os Estados-Membros, a fim de assegurar a equidade e a eficácia em termos de custos. Esta condição destina-se a refletir as características e os pontos de partida distintos dos Estados-Membros, bem como o seu potencial económico em matéria de redução das emissões.

3.2. O CESE sublinha que, ao ponderar as metas nacionais de redução das emissões e a forma de as atingir de modo equitativo e eficaz em termos de custos, deve equacionar-se a eliminação progressiva dos atuais subsídios estatais à produção e ao consumo de energias fósseis.

3.3. No entanto, o CESE adverte que a abordagem proposta considera a equidade e a eficácia em termos de custos separadamente. Para alcançar o resultado mais eficaz a nível da UE, com uma verdadeira eficácia em termos de custos e de forma equitativa, os cálculos devem, idealmente, abranger ambos os aspetos de modo abrangente em todos os Estados-Membros.

3.4. No que respeita ao uso do solo e às florestas, que são objeto de uma proposta distinta, mas em certa medida pertinente para outros setores, a Comissão propõe que as emissões e as remoções, calculadas de acordo com as regras contabilísticas, tenham de ser equilibradas em todos os Estados-Membros. Com a inclusão dos sumidouros de carbono na meta de redução de gases com efeito de estufa da UE para 2030, as remoções líquidas de gases com efeito de estufa no setor LULUCF aumentariam para 310 milhões de toneladas. Embora o CESE considere necessário reforçar a ambição, assinala que não se deve encarar as remoções de carbono como um mecanismo de compensação em relação a reduções de emissões noutros setores.

3.5. O CESE entende que é necessário dispor de um sistema eficiente e transparente para acompanhar os resultados das medidas de flexibilidade. Por conseguinte, cabe melhorar o atual quadro de acompanhamento, que funciona através do registo criado pelo Regulamento Delegado (UE) 2019/1124 da Comissão ⁽³⁾, a fim de assegurar que os dados das transações, incluindo sobre a utilização das flexibilidades, são integralmente consultáveis pelos cidadãos ⁽⁴⁾.

3.6. Quanto às metas nacionais de redução das emissões, o CESE insta a Comissão a analisar que outros indicadores dos Estados-Membros além do PIB *per capita* devem ser considerados na definição das metas nacionais (por exemplo, intensidade de carbono, as regiões vulneráveis), tendo igualmente em vista o apoio prestado através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência da UE.

Bruxelas, 8 de dezembro de 2021.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Christa SCHWENG

⁽³⁾ Regulamento Delegado (UE) 2019/1124 da Comissão, de 13 de março de 2019, que altera o Regulamento Delegado (UE) 2019/1122 no respeitante ao funcionamento do Registo da União no âmbito do Regulamento (UE) 2018/842 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 177 de 2.7.2019, p. 66).

⁽⁴⁾ Atualmente, os dados das transações, incluindo a utilização das flexibilidades, são públicos (https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/union-registry_en). Além disso, a Comissão apresenta anualmente relatórios sobre o cumprimento de toda a legislação da UE em matéria de clima, através do Relatório intercalar sobre a ação climática