



Bruxelas, 14.1.2020
COM(2020) 21 final

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

Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável

Plano de Investimento do Pacto Ecológico Europeu

1. INTRODUÇÃO

O Pacto Ecológico Europeu é a resposta da União Europeia aos problemas climáticos e ambientais que constituem o principal desafio que se depara à presente geração. Trata-se de uma nova estratégia de crescimento que visa transformar a UE, até 2050, numa sociedade justa e próspera, com uma economia moderna, competitiva e eficiente em termos de recursos, em que não existam emissões líquidas de gases com efeito de estufa, em que o ambiente e a saúde dos cidadãos sejam protegidos e em que o crescimento económico seja dissociado da exploração dos recursos naturais.

O Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável constitui o pilar de investimento do Pacto Ecológico Europeu. Uma Europa sustentável exige um esforço de investimento significativo em todos os setores da economia. A consecução dos objetivos em matéria de clima e energia para 2030¹ exigirá investimentos adicionais de 260 mil milhões de EUR por ano até 2030². A Comissão já anunciou a intenção de apresentar um plano, objeto de uma avaliação de impacto, para reforçar ainda mais os objetivos da UE em matéria de clima para 2030, sendo necessários novos investimentos para atingir os objetivos ambientais e sociais mais vastos da UE³.

O interesse dos investidores em aproveitar as oportunidades sustentáveis que têm impacto mensurável tem vindo a aumentar. Segundo estimativas recentes, a emissão anual global de obrigações «verdes» triplicou desde 2016, tendo atingido cerca de 225 mil milhões de EUR em 2019. Importa criar um enquadramento que elimine o desfasamento existente entre os objetivos políticos e os elevados recursos financeiros privados disponíveis.

O Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável permitirá mobilizar, através do orçamento da UE e de outros instrumentos que lhe estão associados, pelo menos um bilião de EUR em investimentos sustentáveis públicos e privados ao longo da próxima década. Cria um enquadramento global para assegurar a transição para a sustentabilidade em todos os países da UE, que visará os investimentos no domínio climático, ambiental e social, estes últimos na medida em que estejam relacionados com a transição sustentável.

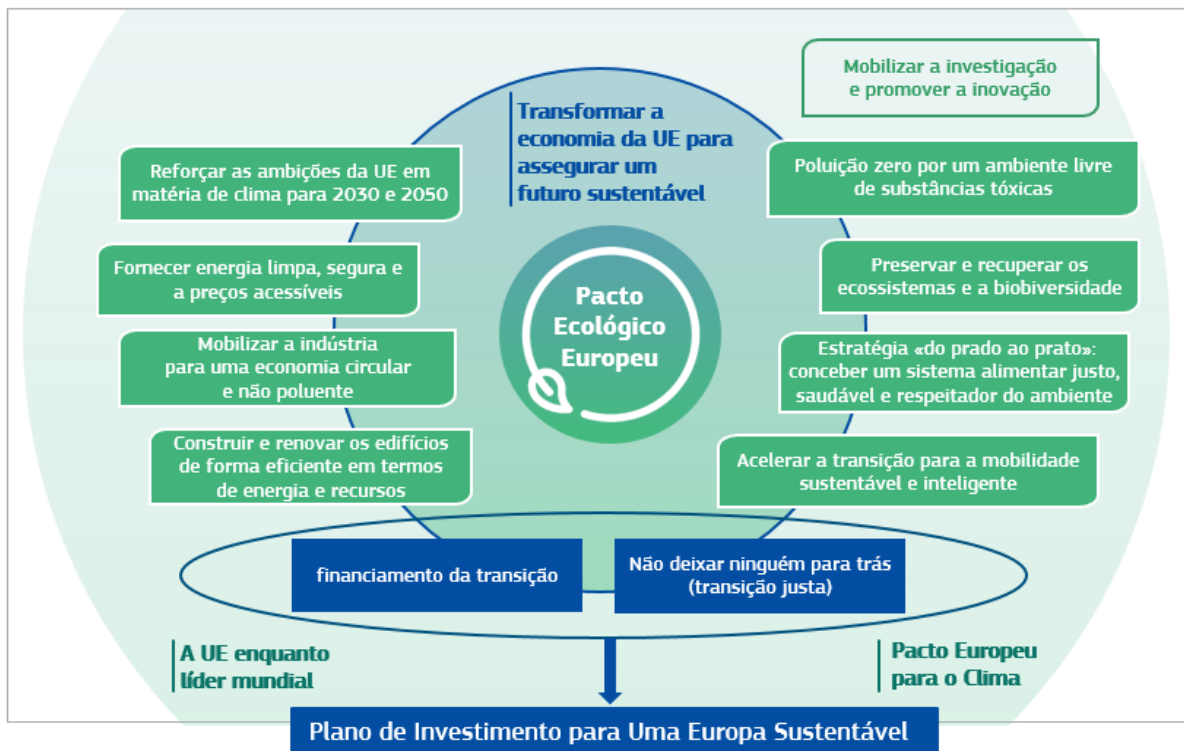
Serão, contudo, necessários mais esforços para fazer face aos desafios futuros. Os investidores privados terão de propiciar a escala necessária. Ao reunir um conjunto de novas iniciativas estratégicas e assumir novos compromissos quanto aos instrumentos existentes no âmbito de um quadro estratégico único, a Comissão pretende dar um novo impulso político neste domínio e garantir um maior impacto e coerência do enquadramento da UE para a realização de investimentos sustentáveis. A Comissão continuará a estudar a melhor forma de mobilizar mais recursos para alcançar os objetivos do Pacto Ecológico.

¹ Os principais objetivos para 2030 são: reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em, pelo menos, 40 % (em relação aos níveis de 1990), assegurar uma quota de energias renováveis de, pelo menos, 32 % e melhorar a eficiência energética em, pelo menos, 32,5 %.

² Comparativamente com o cenário de base – Comunicação «*Juntos para concretizar a União da Energia e a Ação Climática - Definindo os alicerces da transição bem sucedida para energias limpas*», COM (2019) 285.

³ A Comissão estima que, para além das medidas relacionadas com o clima, o défice global de investimento na sustentabilidade ambiental se situe entre os 100 mil milhões e os 150 mil milhões de EUR anuais, incluindo a proteção do ambiente e a gestão dos recursos. No que se refere aos investimentos sociais, o grupo de trabalho de alto nível sobre o investimento em infraestruturas sociais estimou que seriam necessários 142 mil milhões de EUR por ano para assegurar, a preços acessíveis, habitação, cuidados de saúde e cuidados continuados, assim como educação e formação ao longo da vida. Estes investimentos não dizem respeito exclusivamente aos custos de apoio à transição ecológica.

Figura 1: O Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável no quadro do Pacto Ecológico Europeu



O Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável permitirá assegurar a transição para uma economia verde e neutra do ponto de vista climático, nas seguintes dimensões:

- **Em primeiro lugar, o Plano permitirá mobilizar pelo menos um bilião de EUR para apoiar investimentos sustentáveis a realizar na próxima década a partir do orçamento da UE.** O orçamento da UE irá consagrar ao clima e ao ambiente uma parte maior do que nunca da despesa pública, atraindo financiamento privado através da constituição de garantias, ajudando a tornar a transição ecológica mais justa e facilitando os investimentos do setor público nas regiões mais afetadas pela transição através do Mecanismo para uma Transição Justa.
- **Em segundo lugar, criará um enquadramento propício aos investidores privados e ao setor público.** O objetivo é assegurar uma transição justa e eficaz em termos de custos, bem como uma transição socialmente equilibrada e justa. As instituições financeiras e os investidores privados precisam de dispor dos instrumentos necessários para identificarem corretamente os investimentos sustentáveis. Mais concretamente, a taxonomia da UE, o princípio do primado da eficiência energética e a aferição da sustentabilidade desempenharão um papel fundamental na mobilização das suas capacidades. No que se refere ao setor público, o Semestre Europeu, o reexame da aplicação da política ambiental, os planos nacionais em matéria de energia e clima no âmbito da União da Energia e os planos exigidos ao abrigo da legislação ambiental setorial (por exemplo, em matéria de resíduos, água, biodiversidade e ar) permitirão identificar adequadamente as necessidades de investimento.
- **Por último, o Plano prestará apoio específico às autoridades públicas e aos promotores de projetos na identificação, estruturação e execução de projetos sustentáveis.** Será reforçado o apoio prestado às autoridades públicas para avaliar as necessidades financeiras e planear os investimentos subsequentes, assim como o apoio diretamente concedido aos promotores de projetos públicos ou privados.

Figura 2: Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável



O Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável contribui para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o que é coerente com o compromisso assumido na comunicação sobre o Pacto Ecológico Europeu de colocar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no cerne das decisões políticas da UE e da sua ação.

2. O DESAFIO DO INVESTIMENTO

A transição para uma economia neutra do ponto de vista climático, resistente às alterações climáticas e ambientalmente sustentável implica elevados investimentos. Atingir os atuais objetivos para 2030 em matéria de clima e energia requererá 260 mil milhões de EUR de investimentos suplementares anuais⁴. Este valor inclui principalmente investimentos relacionados com a energia, os edifícios e uma parte do setor dos transportes (veículos)⁵. As necessidades médias de investimento dos diferentes setores⁶ são mais significativas no que diz respeito à renovação dos edifícios. Estes fluxos de investimento teriam de ser sustentados ao longo do tempo.

⁴ Comparativamente com o cenário de base - COM(2019) 285.

⁵ No que se refere aos transportes, os dados incluem o total das despesas de investimento nos equipamentos móveis, mas não o investimento nas infraestruturas e sistemas de partilha de veículos, etc. Os dados não incluem as estimativas de custos resultantes da modernização das tecnologias usadas para a estratégia a longo prazo.

⁶ Estas estimativas devem ser consideradas prudentes. Os elevados investimentos necessários na agricultura ou na adaptação às alterações climáticas, assim como na preservação e recuperação dos ecossistemas e da biodiversidade, ainda não foram tidos em conta por os dados ainda não se encontrarem disponíveis.

Serão também necessários investimentos significativos noutros setores, nomeadamente na agricultura, a fim de superar os desafios ambientais mais vastos, incluindo a perda de biodiversidade e a poluição, a proteção do capital natural e o apoio à economia circular e à economia azul, assim como no capital humano e nos aspetos sociais relacionados com a transição.

A digitalização é um aspeto fundamental do Pacto Ecológico. O grande investimento nas capacidades digitais estratégicas europeias, bem como no desenvolvimento e implantação generalizada de tecnologias digitais inovadoras, permitirá encontrar soluções inteligentes, inovadoras e adaptadas para responder às preocupações suscitadas pelo clima.

O plano anunciado no Pacto Ecológico Europeu para aumentar os objetivos para 2030 em matéria de redução das emissões de gases com efeito de estufa da UE requererá investimentos ainda maiores. A análise aprofundada efetuada na estratégia a longo prazo da Comissão para assegurar a neutralidade climática da economia da UE já referia que a transição para uma economia com baixas emissões de carbono poderá requerer investimentos suplementares que se podem elevar a 2 % do PIB até 2040. Este objetivo poderá vir a ser antecipado a fim de permitir atingir objetivos mais ambiciosos já em 2030.

3. FINANCIAR: MOBILIZAR INVESTIMENTOS SUSTENTÁVEIS A PARTIR DE TODAS AS FONTES DISPONÍVEIS

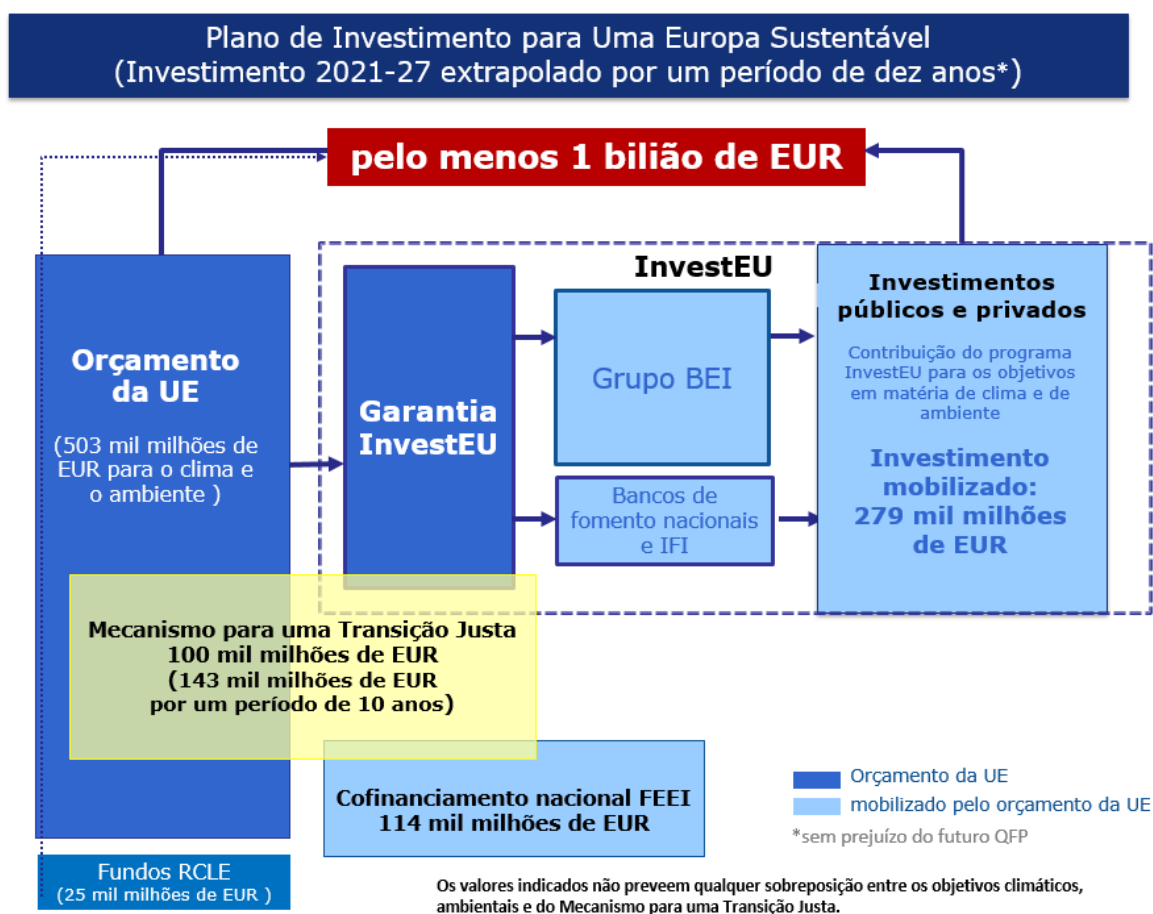
Enquanto pilar de investimento do Pacto Ecológico Europeu, o Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável irá mobilizar, pelo menos, um bilião de EUR em investimentos sustentáveis durante a próxima década. Este montante destina-se a financiar a transição para uma economia verde, sendo obtido a partir das despesas no âmbito do orçamento de longo prazo da UE, um quarto do qual será afetado a objetivos relacionados com o clima, incluindo uma verba estimada em 39 mil milhões de EUR de despesas consagradas ao ambiente. Além disso, o Plano irá atrair financiamento privado complementar através da mobilização facilitada pela garantia orçamental da UE ao abrigo do programa InvestEU.

Para além das despesas da UE relacionadas com a ação climática e a política ambiental, o Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável abrange ainda os montantes utilizados no quadro do Mecanismo para uma Transição Justa, que irão ajudar as regiões mais afetadas pela transição.

O BEI passará a ser o banco da União para o clima, tendo anunciado que aumentará gradualmente a parte do financiamento consagrado à ação climática e à sustentabilidade ambiental até atingir 50 % das suas operações em 2025. A cooperação com as outras instituições financeiras será igualmente crucial.

Embora este contributo seja demonstrativo do compromisso da UE quanto ao financiamento do Pacto Ecológico Europeu, não será, por si só, suficiente para mobilizar os investimentos necessários. Serão igualmente necessários contributos importantes do setor privado e dos orçamentos nacionais.

Figura 3: Elementos de financiamento que se elevam a, pelo menos, um bilião de EUR ao longo da próxima década⁷ ao abrigo do Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável



⁷ Os valores estimados são uma mera extrapolação ao longo de dez anos da proposta da Comissão para o quadro financeiro plurianual (QFP) 2021-2027, sem prejuízo do futuro QFP pós-2027, partindo do princípio de que as ambições em matéria de clima se manterão, pelo menos, ao mesmo nível.

Como irá o orçamento da UE mobilizar pelo menos um bilhão de EUR na próxima década?

A mobilização de, pelo menos, um bilhão de EUR na próxima década implicará uma combinação de recursos disponibilizados pelo orçamento da UE, como proposto pela Comissão, e de outros investimentos públicos e privados por eles desencadeados.

As despesas no domínio do clima e do ambiente a título do orçamento da UE disponibilizarão 503 mil milhões de EUR entre 2021 e 2030, em conformidade com o objetivo de 25 % para a integração das alterações climáticas proposto no âmbito do quadro financeiro plurianual (QFP) 2021-2027, incluindo as despesas ambientais de todos os programas⁸. **Isto deverá permitir mobilizar cofinanciamento nacional suplementar no valor de 114 mil milhões de EUR** para os objetivos em matéria de clima e ambiente durante esse período.

Durante o período 2021-2030, **o Fundo InvestEU mobilizará cerca de 279 mil milhões de EUR** de investimentos públicos e privados no domínio do clima e do ambiente, proporcionando garantias orçamentais da UE para reduzir o risco das operações de financiamento e investimento.

A fim de não deixar ninguém para trás, o **Mecanismo para uma Transição Justa** contemplará o financiamento a título do orçamento da UE, o cofinanciamento dos Estados-Membros, assim como as contribuições do InvestEU e do BEI, de modo a **atingir 100 mil milhões de EUR de investimentos mobilizáveis ao longo do período 2021-27**, o que - extrapolando ao longo de dez anos - permitirá atingir 143 mil milhões de EUR para assegurar uma transição justa.

Os **fundos para a inovação e modernização**, que não fazem parte do orçamento da UE, mas são financiados por parte das receitas dos leilões de licenças de emissões ao abrigo do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão, **proporcionarão, pelo menos, 25 mil milhões de EUR** para a transição da UE para a neutralidade climática.

3.1. Maior ambição do orçamento da UE e dos programas associados

No âmbito da sua proposta para o próximo quadro financeiro plurianual da UE, a **Comissão propôs aumentar as ambições climáticas para 25 %**. A Comissão apela ao Parlamento Europeu e ao Conselho para que mantenham, pelo menos, este nível de ambição nas negociações atualmente em curso.

Os diferentes programas propostos pela Comissão para o próximo quadro financeiro plurianual contemplarão medidas específicas para reforçar a ligação entre a execução do orçamento da UE e o objetivo de uma Europa mais verde e sem emissões de carbono, nomeadamente:

- Prevê-se que nos próximos sete anos (2021-2027) o Fundo de Coesão e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional invistam pelo menos 108 mil milhões de EUR em projetos relacionados com o clima e o ambiente, ou seja mais de 30 % da dotação global.

⁸ Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, Fundo Europeu Agrícola de Garantia, Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, Fundo de Coesão, Horizonte Europa e fundos LIFE.

- A futura política agrícola comum consagrará 40 % da sua dotação global para apoiar objetivos relacionados com o clima. Todos os pagamentos diretos terão como condição exigências reforçadas em matéria de ambiente e clima.
- Pelo menos 35 % do orçamento do programa Horizonte Europa (que deverá elevar-se a 35 mil milhões de EUR) irá apoiar objetivos relacionados com o clima. Além disso, no último ano do programa Horizonte 2020, a Comissão está a preparar um novo convite no valor de cerca de mil milhões de EUR para as prioridades do Pacto Ecológico, o que acresce à dotação já existente de 1,35 mil milhões de EUR em 2020.
- O programa LIFE verá a sua dotação aumentada em 72 % face ao período 2014-2020, ascendendo a 5,4 mil milhões de EUR. Mais de 60 % da sua dotação visará objetivos climáticos, incluindo 950 milhões de EUR para a ação climática, mil milhões de EUR para a transição para as energias limpas e 2,15 mil milhões de EUR para a natureza e a biodiversidade.
- Pelo menos 60 % do orçamento do Mecanismo Interligar a Europa (apoio aos transportes, à energia e às infraestruturas digitais) será orientado para objetivos em matéria de clima.
- O Fundo Social Europeu Mais apoiará o aperfeiçoamento e requalificação profissionais de cerca de cinco milhões de pessoas a fim de lhes permitir exercer empregos verdes e promover a economia verde.

O orçamento da UE contribuirá para a consecução dos objetivos em matéria de clima igualmente do lado das receitas. Em maio de 2018, a Comissão apresentou uma proposta de decisão sobre recursos próprios prevendo um conjunto de novos recursos próprios. Um dos principais elementos da proposta consiste nos recursos próprios assentes nos resíduos de embalagens de plástico não recicladas, que contribuirão para os objetivos à escala da UE definidos na estratégia para os resíduos. Além disso, segundo a referida proposta, 20 % das receitas dos leilões do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE serão afetadas ao orçamento da UE a título de recursos próprios.

Além disso, o Fundo de Inovação e o Fundo de Modernização criados no âmbito do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE e financiados fora do orçamento de longo prazo da UE canalizarão verbas suplementares para a transição ecológica. O Fundo de Inovação apoiará a realização de investimentos na promoção de tecnologias e processos com baixas emissões de carbono no domínio das energias renováveis e das indústrias com utilização intensiva de energia, incluindo a captura, a utilização e o armazenamento de carbono, bem como o armazenamento de energia. O objetivo é partilhar os riscos suscitados pela inovação com os promotores de projetos a fim de apoiar projetos pioneiros altamente inovadores e tornar a indústria europeia um líder mundial em tecnologias limpas. A Comissão está atualmente a preparar o primeiro convite à apresentação de propostas do Fundo de Inovação, a lançar em meados de 2020, com uma dotação de mil milhões de euros. Nos próximos meses, serão organizados vários seminários destinados aos promotores de projetos e outros investidores públicos e privados, a fim de definir um conjunto coerente de critérios de seleção. O Fundo de Modernização apoiará os investimentos na modernização do setor de produção de eletricidade e nos sistemas energéticos em geral, procurando melhorar a eficiência energética nos dez Estados-Membros de menores rendimentos. Pode igualmente apoiar a requalificação e o aperfeiçoamento profissional das pessoas afetadas. A Comissão iniciará em breve as consultas sobre as normas de execução do

Fundo de Modernização. A Comissão reexaminará ambos os instrumentos no âmbito da revisão do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE, admitindo a possibilidade de afetar receitas suplementares ao orçamento da UE para reforçar o financiamento da transição justa.

Em conformidade com a comunicação sobre o Pacto Ecológico Europeu, a Comissão irá apresentar, até ao verão de 2020, um plano, objeto de uma avaliação de impacto, para aumentar as metas da UE para a redução das emissões de gases com efeito de estufa, definidas para 2030, incluindo uma análise das necessidades em matéria de investimento. Em função dos resultados da mesma, poderá ser ponderada a possibilidade de introduzir alterações nos objetivos climáticos no quadro do próximo quadro financeiro plurianual.

A Comissão irá:

- **Defender no quadro das negociações interinstitucionais fortes ambições em matéria de clima (pelo menos, 25 % do quadro financeiro plurianual).**
- **Reforçar o sistema de controlo dos progressos realizados na consecução deste objetivo.**

3.2. Atração de investimento privado através do programa InvestEU

Alguns investimentos necessários para a transição implicam mais riscos do que o setor privado poderá suportar isoladamente. É nesta área que os fundos públicos podem ser utilizados de forma direcionada para reduzir o risco de certos projetos e mobilizar financiamento privado. Ao proporcionar garantias orçamentais da UE para cobrir parcialmente o risco das operações de financiamento e investimento, o programa InvestEU, que sucedeu ao Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e a 13 outros instrumentos financeiros da UE, irá mobilizar 650 mil milhões de EUR ao longo de sete anos. Importa aproveitar todo o potencial deste programa para apoiar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu. Consequentemente, é essencial estabelecer objetivos ambiciosos em matéria de clima para o InvestEU no quadro das negociações interinstitucionais em curso. A Comissão propôs um objetivo de, pelo menos, 30 %, o que permitiria mobilizar cerca de 195 mil milhões de EUR de investimentos no domínio do clima durante o período 2021-2027, ou seja, quase 28 mil milhões de EUR por ano e 280 mil milhões de EUR ao longo de uma década.

O programa InvestEU irá apoiar a realização de investimentos sustentáveis em todos os setores da economia. Contribuirá ainda para divulgar práticas sustentáveis entre os investidores públicos e privados. A Comissão pretende definir uma metodologia de acompanhamento da ação climática, a fim de avaliar o contributo das diferentes operações de financiamento e investimento para atingir os objetivos climáticos e ambientais do programa. Pretende igualmente estabelecer um método de «aferição da sustentabilidade», com base no qual os promotores de projetos de certa dimensão serão obrigados a avaliar o impacto ambiental, climático e social dos respetivos projetos. Uma vez que estes métodos serão aplicados por todos os parceiros de execução InvestEU (Grupo do Banco Europeu de Investimento, bancos e instituições de fomento nacionais, instituições financeiras internacionais), constituindo igualmente um ponto de referência para os investidores privados

e os intermediários financeiros que participam no programa, espera-se que tenham repercussões para além do programa InvestEU. Esses métodos deverão tirar o devido partido do sistema de classificação da UE para as atividades económicas sustentáveis do ponto de vista ambiental («taxonomia da UE»).

A Comissão irá:

- **Reforçar, durante o segundo semestre de 2020, a supervisão no domínio do clima e do ambiente e as orientações relativas à aferição da sustentabilidade. Os documentos de orientação deverão utilizar adequadamente os critérios estabelecidos pela taxonomia da UE após a sua entrada em vigor.**
- **Desenvolver, em cooperação com os parceiros de execução do InvestEU, produtos financeiros no quadro do InvestEU com o objetivo de assegurar a sustentabilidade ambiental, climática e social.**

3.3. Contributo do Banco Europeu de Investimento e mobilização de outras instituições financeiras

O Banco Europeu de Investimento (BEI) desempenha um papel fundamental no financiamento da transição para uma economia sustentável que assegure a neutralidade carbónica. Utiliza os recursos próprios e o apoio orçamental da UE no âmbito dos diferentes programas e instrumentos para financiar a ação climática e investimentos ambientais, tanto dentro como fora do território da UE. Em 2018, quase 30 % das operações apoiadas pelo BEI contribuíram para a ação climática, apoiando investimentos na atenuação das alterações climáticas e na adaptação às mesmas, bem como o crescimento com baixas emissões de carbono e resiliente às alterações climáticas. Em relação a 2019, o BEI espera que esta proporção se tenha situado entre 28 % e 31 %. Durante a década de vigência do Plano de Investimento para uma Europa Sustentável, o BEI deverá financiar, fora dos mandatos da UE, cerca de 600 mil milhões de EUR de investimentos climáticos em todos os Estados-Membros.

O papel do BEI no financiamento da transição para a sustentabilidade aumentará à medida que se for transformando no banco da UE para o clima. O BEI aumentará gradualmente a parte do seu financiamento consagrada à ação climática e à sustentabilidade ambiental, a fim de atingir 50 % em 2025 e nos anos seguintes. Uma parte significativa desse investimento será levada a cabo ao abrigo do programa InvestEU, que permitirá ao BEI participar em projetos mais inovadores e de maior valor acrescentado, cobrindo uma parte do risco das operações de financiamento e investimento. Além disso, até ao final de 2020, o Grupo BEI irá harmonizar todas as suas atividades de financiamento com os princípios e objetivos enunciados no Acordo de Paris. Um primeiro passo nesse sentido foi a adoção, em 14 de novembro de 2019, da nova política de concessão de crédito no setor da energia, que dá prioridade à eficiência energética, às energias renováveis, às novas tecnologias ecológicas e aos novos tipos de infraestruturas energéticas necessárias ao futuro sistema energético de baixas emissões. A nova política para o crédito concedido no setor da energia prevê igualmente a eliminação progressiva, após o final de 2021, do apoio a projetos no domínio da energia que dependam de combustíveis fósseis, incluindo, nomeadamente, todos os projetos de infraestruturas de gás natural.

Outras instituições financeiras nacionais e internacionais desempenharão um papel cada vez mais importante no financiamento da sustentabilidade, em consonância com os objetivos estratégicos da UE. A Comissão trabalhará, por conseguinte, em estreita colaboração com estas instituições para analisar como as suas atividades poderão ser mais estreitamente harmonizadas com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu.

A Comissão irá:

- **Assegurar que as operações do BEI financiadas ao abrigo de mandatos da UE proporcionam uma elevada «adicionalidade», tanto em termos de setores abrangidos como do perfil de risco dos projetos financiados. Isto será efetuado, nomeadamente, através do reforço do sistema de apresentação de relatórios e de supervisão, incluindo a metodologia de acompanhamento das ações climáticas.**
- **Colaborar com as outras instituições financeiras nacionais e internacionais para harmonizar mais estreitamente as suas atividades com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu.**

4. FACILITAR: CRIAR O ENQUADRAMENTO NECESSÁRIO PARA CONCRETIZAR OS INVESTIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS.

O Pacto Ecológico Europeu estabelece orientações claras para definir um quadro político abrangente para a transformação da economia da UE. O objetivo de assegurar a neutralidade climática até 2050 ficará consagrado na legislação, sendo reforçados os objetivos em matéria de redução das emissões de gases com efeito de estufa para 2030. As políticas do Pacto Ecológico Europeu recorrerão a uma combinação de regulamentação e de incentivos, a fim de contemplar as externalidades e aplicar o princípio do «poluidor-pagador», de modo a que os custos para a sociedade sejam refletidos nas decisões de investimento. O Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE será sujeito a uma revisão e contribuirá para a fixação eficaz dos preços do carbono. Algumas iniciativas específicas abordarão os obstáculos regulamentares setoriais específicos, nomeadamente os obstáculos ao financiamento e à execução de investimentos na eficiência energética no setor da construção. Serão igualmente necessários mercados competitivos e integrados a fim de reduzir os custos e promover a inovação. Do mesmo modo, o Conselho Europeu de Inovação, no âmbito do Horizonte Europa, contribuirá para o investimento público-privado em inovação radical em apoio do Pacto Ecológico Europeu.

Neste contexto mais vasto, o Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável facilitará a transição através de ações específicas em domínios que afetam diretamente as decisões de investimento dos investidores privados e das entidades públicas.

4.1. Trazer o investimento sustentável para o cerne do sistema financeiro

Uma vez que as empresas privadas e os agregados familiares deverão fornecer a maior parte dos investimentos sustentáveis na próxima década, é crucial estabelecer indicações claras a longo prazo que orientem os investidores para os investimentos mais sustentáveis.

A fim de fazer face ao volume significativo de investimentos necessários para alcançar os objetivos da UE em matéria de clima e de sustentabilidade, a Comissão propôs, em

março de 2018, um plano de ação para financiar o crescimento sustentável⁹. Com base nesse plano de ação, que contribuiu para criar uma União dos Mercados de Capitais, foram lançados os alicerces para estabelecer quadros propícios à mobilização de financiamento para investimentos sustentáveis. É o caso, nomeadamente, da taxonomia da UE, da divulgação pelo setor financeiro de informações relativas à sustentabilidade, bem como dos parâmetros de referência em matéria de clima. Através da cooperação internacional, nomeadamente através da Plataforma Internacional para o Financiamento Sustentável, a UE tem promovido a adoção de abordagens coerentes e um maior impacto do financiamento sustentável à escala mundial.

A Comissão congratula-se com o recente acordo político alcançado entre os legisladores quanto ao regulamento que estabelece o quadro para facilitar o investimento sustentável (taxonomia da UE), que deverá ser especificado mais pormenorizadamente em atos delegados da Comissão. Esta taxonomia permitirá determinar se uma atividade económica é sustentável do ponto de vista ambiental, com base em critérios de desempenho do contributo dado para, pelo menos, um dos seis objetivos ambientais.

A Comissão examinará igualmente a forma como a taxonomia da UE poderá ser utilizada pelo setor público no quadro do Pacto Ecológico Europeu, para além do programa InvestEU. Embora inicialmente concebida para os investidores privados, a taxonomia (quando estiver suficientemente desenvolvida) também poderá ser utilizada pelas entidades do setor público. É importante assegurar a convergência normativa entre o setor privado e os bancos/entidades públicas, nomeadamente o Banco Europeu de Investimento.

Com base no plano de ação de 2018 e tendo em conta o Pacto Ecológico Europeu, no terceiro trimestre de 2020 a Comissão irá apresentar uma estratégia renovada para reforçar ainda mais o financiamento sustentável. As empresas terão de divulgar mais dados ambientais e climáticos, de modo a que os investidores sejam plenamente informados das oportunidades de investimento sustentável e possam direcionar melhor os respetivos investimentos para apoiar o Pacto Ecológico. Com este fim em vista, a Comissão procederá a uma revisão da Diretiva Divulgação de Informações Não Financeiras. Além disso, a estratégia renovada aumentará as oportunidades de investimento, facilitando a identificação de investimentos sustentáveis através de rótulos claros para uma grande variedade de produtos de investimento e do desenvolvimento e aplicação de uma norma da UE para as obrigações «verdes».

A Comissão irá:

- **Preparar, em 2020, os atos delegados relativos aos objetivos em matéria de alterações climáticas da taxonomia da UE, assim como os atos delegados relativos aos outros objetivos ambientais da taxonomia da UE até ao final de 2021.**
- **Examinar a forma como a taxonomia da UE poderá ser utilizada pelo setor público no quadro do Pacto Ecológico Europeu, para além do programa InvestEU.**
- **Lançar, no primeiro trimestre de 2020, uma consulta pública sobre uma**

⁹ COM(2018) 97 final.

estratégia renovada para o financiamento sustentável, a fim de poder apresentá-la no terceiro trimestre de 2020.

- **Adotar, em 2020, uma norma da UE relativa às obrigações «verdes» e estudar a forma como a mesma, assim como os outros quadros facilitadores, poderão contribuir para aumentar o financiamento público e privado dos investimentos sustentáveis.**

4.2. Fornecer ao setor público orientações e meios adequados para efetuar investimentos sustentáveis

Os poderes públicos são os principais investidores em certos setores, nomeadamente nas infraestruturas e nos serviços públicos. Em muitos casos, as autoridades públicas terão de desempenhar um papel de orientação e coordenação dos investimentos sustentáveis. Os poderes públicos também podem ter de investir quando os operadores do mercado não possam fazê-lo, nomeadamente quando os benefícios sociais e ambientais não se reflitam nas receitas privadas ou quando os projetos sejam considerados demasiado arriscados. Uma vez que estes investimentos têm frequentemente uma natureza transnacional e podem ter repercussões em todos os Estados-Membros, a Comissão deverá desempenhar um papel de coordenação a nível da UE.

O Semestre Europeu proporciona um quadro bem definido para a coordenação das políticas económicas e de emprego, que pode facilitar o investimento necessário para a transformação ecológica da UE e dos seus Estados-Membros. O Semestre contribui para identificar as prioridades de investimento e os obstáculos existentes em cada Estado-Membro. Os relatórios por país efetuarão a correspondência entre as fontes de financiamento disponíveis através dos fundos da UE e os desafios específicos de cada país identificados nos relatórios, nomeadamente tendo em conta os objetivos em matéria de clima, ambiente e política social. Um esforço conjunto entre a UE e os seus Estados-Membros deverá garantir que os investimentos são canalizados para os projetos mais sustentáveis.

A Comissão colaborará com os Estados-Membros na análise e aferição das práticas de ecologização dos orçamentos. Deste modo, será mais fácil avaliar em que medida os orçamentos anuais e os planos orçamentais a médio prazo têm em conta as considerações e os riscos ambientais, assim como tirar partido das melhores práticas. A revisão do quadro de governação económica europeia incluirá uma referência ao investimento público sustentável no contexto da qualidade das finanças públicas. Esta revisão será útil para o debate sobre a melhoria da governação orçamental da UE. O resultado deste debate constituirá o ponto de partida de quaisquer etapas futuras, nomeadamente em relação ao enquadramento dos investimentos sustentáveis nas regras orçamentais da UE, a par da preservação das garantias contra riscos relativos à sustentabilidade da dívida.

A Comissão irá propor critérios ou objetivos ecológicos mínimos obrigatórios para os contratos públicos nas iniciativas setoriais, no financiamento da UE ou na legislação relativa a produtos específicos. Tais critérios mínimos deverão estabelecer efetivamente uma definição comum do que são «compras ecológicas», permitindo a recolha de dados comparáveis dos adquirentes públicos e estabelecendo a base para se avaliar o impacto dos contratos públicos ecológicos. As autoridades públicas de toda a Europa serão incentivadas a integrar critérios ecológicos e a utilizar rótulos na adjudicação dos contratos públicos. A

Comissão apoiará esses esforços através da formulação de orientações, da realização de ações de formação e da divulgação de boas práticas. Ao mesmo tempo, os adquirentes públicos deverão, sempre que possível, aplicar metodologias de cálculo dos custos do ciclo de vida. A Comissão insta todos os intervenientes, incluindo as empresas, a desenvolverem metodologias fiáveis para esse efeito.

Para garantir que a eficiência energética será tida em conta sempre que relevante, deve ser aplicado o princípio do primado da eficiência energética. Isto permitiria igualmente evitar o desperdício de recursos relacionados com a produção, o transporte, a distribuição e a utilização de energia que não seja efetivamente necessária. A Comissão formulará orientações sobre a aplicação deste princípio.

A Comissão irá:

- **Passar a incluir, a partir deste ano, a sustentabilidade ambiental como parte integrante dos relatórios por país no âmbito do Semestre Europeu.**
- **Ajudar os Estados-Membros a identificar as suas necessidades em matéria de investimentos sustentáveis e as possibilidades de financiamento anuais a partir de 2020.**
- **Em cooperação com os Estados-Membros, analisar e aferir as práticas de ecologização dos orçamentos.**
- **Propor nova legislação e orientações aplicáveis aos contratos públicos ecológicos.**
- **Formular orientações sobre a aplicação do princípio do primado da eficiência energética no âmbito das decisões de investimento.**

4.3. Facilitar a realização de investimentos sustentáveis definindo um enquadramento para apoiar os auxílios estatais.

As normas pertinentes em matéria de auxílios estatais serão revistas até 2021, à luz dos objetivos estratégicos do Pacto Ecológico Europeu, de modo a promoverem uma transição eficaz em termos de custos e socialmente inclusiva para a neutralidade climática até 2050. Essas normas serão revistas de modo a proporcionarem às autoridades públicas um enquadramento claro, totalmente atualizado e adequado à sua finalidade, para poderem alcançar os seus objetivos fazendo o melhor uso possível dos recursos públicos limitados. Essas normas procurarão apoiar a transição ecológica, promovendo os tipos de investimento e os montantes de ajuda adequados. Deverão incentivar a inovação e o surgimento de novas tecnologias respeitadoras do ambiente à escala do mercado. Neste contexto, a Comissão ponderará igualmente a possibilidade de facilitar processualmente a aprovação dos auxílios estatais para as regiões que beneficiem de apoio a uma transição justa. Poderá ser igualmente facilitada a eliminação progressiva dos combustíveis fósseis, em especial dos mais poluentes, assegurando condições de concorrência equitativas no mercado interno. Tal poderá abranger, nomeadamente, as orientações ambientais e de energia em matéria de auxílios estatais.

Enquanto se aguarda a revisão das referidas normas, os Estados-Membros poderão continuar a utilizar a flexibilidade prevista nas normas em vigor para atingir as respetivas metas para 2030 e assegurar uma maior descarbonização do setor da eletricidade e da economia em geral até 2050. Podem, por exemplo, optar por aumentar o investimento público nos sistemas de eletricidade renovável a fim de assegurar energia verde mais barata e mais integrada, construir infraestruturas de carregamento mais baratas e acessíveis ou estabelecer esquemas de economia circular, como, por exemplo, a reutilização de calor residual ou a reciclagem de resíduos.

Do mesmo modo, os Estados-Membros podem continuar a basear-se nas normas em vigor em matéria de auxílios estatais para atenuar as consequências sociais e regionais das medidas de descarbonização. Podem, por exemplo, prestar apoio aos trabalhadores afetados pelo encerramento de minas de carvão, investir nas pequenas e médias empresas e nas empresas em fase de arranque, ou no aperfeiçoamento e requalificação da sua mão-de-obra. Quanto às tecnologias facilitadoras essenciais e à inovação radical, os Estados-Membros poderão combinar os respetivos recursos de modo a mobilizar um volume de investimento privado com escala suficiente para levar a cabo projetos importantes de interesse europeu comum, incluindo nas regiões mais afetadas pela transição ecológica.

Ao mesmo tempo, essas normas continuarão a assegurar a integridade do mercado interno, permitindo simultaneamente respeitar os objetivos de coesão consagrados no Tratado da UE, que são elementos essenciais da integração europeia. O seu objetivo é reduzir as disparidades existentes a nível do desenvolvimento das diferentes regiões, ajudando as menos favorecidas a recuperarem o atraso. Isto significa, nomeadamente, que o apoio concedido pelo investimento público produtivo às grandes empresas deverá continuar a beneficiar apenas as regiões mais pobres afetadas pela transição ecológica (artigo 107.º, alíneas a) e c), do TFUE).

Neste contexto, as normas em vigor em matéria de auxílios estatais deverão ser aplicadas com flexibilidade, centrando-se nas áreas mais importantes para assegurar a transição para a neutralidade climática.

4.3.1. Maior flexibilidade para os auxílios estatais contribuírem para que os processos de produção assegurem a neutralidade climática

A Comissão aprovará o apoio concedido pelos Estados-Membros às empresas a fim de descarbonizar ou eletrificar os processos de produção desde que os incentivos económicos não garantam já o investimento em causa e as empresas envolvidas reduzam o seu impacto ambiental mais do que o previsto nas normas e parâmetros de referência da União.

Para minimizar os custos para o Estado, o apoio público deverá ser limitado ao estritamente necessário. As orientações em vigor estabelecem normalmente o montante máximo de auxílio com base nos custos suplementares do investimento em causa, comparativamente com um investimento alternativo hipotético menos respeitador do ambiente. A Comissão analisará se, de futuro, no que se refere aos investimentos compatíveis com a transição para a neutralidade climática, poderá passar a determinar quais os custos elegíveis em função do défice de financiamento, nomeadamente quando não exista investimento alternativo hipotético. Isto poderia justificar-se à luz dos objetivos do Pacto Ecológico Europeu e do facto de esses investimentos constituírem uma forma importante de

reduzir a pegada de carbono das instalações em causa e contribuir para se alcançar a neutralidade climática.

4.3.2. Auxílios em prol da eficiência energética dos edifícios

Ao abrigo das orientações para a proteção ambiental e a energia, os Estados-Membros disporão de maior margem de manobra para investir na eficiência energética dos edifícios. Mais concretamente, beneficiarão de maior flexibilidade para apoiar mecanismos de financiamento vantajosos para os consumidores de eletricidade, nomeadamente os contratos de desempenho energético. Nesse tipo de mecanismos, as empresas de serviços energéticos investem na modernização dos edifícios, tornando-os mais eficientes do ponto de vista energético, beneficiando das economias de energia realizadas nas faturas de eletricidade dos consumidores.

Os Estados-Membros disporão igualmente de maior flexibilidade para apoiar a modernização, tanto no que se refere à eficiência energética dos edifícios como ao investimento na produção de energia a partir de fontes renováveis para consumo próprio.

Para identificar os custos elegíveis desses projetos, a Comissão poderá ter em conta o facto de, em muitos casos, não haver qualquer investimento contrafactual.

4.3.3. Auxílios a favor do aquecimento urbano

Este apoio, limitado às redes de distribuição de aquecimento urbano, pode, em certos casos, ser considerado como não abrangido pelo controlo dos auxílios estatais enquanto medida infraestrutural que não prejudica a concorrência e as trocas comerciais. Isto pode suceder quando as redes de aquecimento urbano sejam geridas da mesma forma que outras infraestruturas energéticas, através da separação da produção de aquecimento, acesso de terceiros e tarifas reguladas.

Em todos os outros casos de auxílios estatais, as orientações para a proteção ambiental e a energia estabelecem uma série de condições para que o apoio a projetos de aquecimento urbano possa ser aprovado. Mais concretamente, as normas exigem que o investimento em causa financie um sistema de aquecimento urbano eficiente do ponto de vista energético, na aceção que consta da Diretiva Eficiência Energética. No que respeita aos montantes a conceder, as orientações fazem a distinção entre as intensidades de auxílio para os custos de investimento nas instalações de aquecimento urbano e o chamado método do défice de financiamento para financiar a construção/modernização da rede de distribuição.

Para tirar partido de todo o potencial do aquecimento urbano para assegurar a transição para uma economia com impacto neutro no clima, os Estados-Membros podem, de futuro, utilizar uma abordagem do défice de financiamento também para a produção de aquecimento urbano em alternativa às intensidades máximas de auxílio estabelecidas nas orientações para a proteção ambiental e a energia.

Os Estados-Membros também poderão ser autorizados a conceder auxílios estatais a redes de aquecimento urbano que não façam parte de sistemas de aquecimento urbano eficientes do ponto de vista energético, desde que os investimentos realizados para tornar eficiente a produção de calor tenham início no prazo de três anos a contar da modernização da rede.

4.3.4. *Auxílios ao encerramento de centrais a carvão*

A combustão de lenhite é um dos meios de produção de eletricidade mais poluentes e que emite mais CO₂. Embora o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE vise assegurar a redução da produção de energia com uso intensivo de carbono, alguns Estados-Membros preveem antecipar a eliminação das centrais elétricas alimentadas a carvão e a lenhite. Os Estados-Membros que tencionem conceder auxílios ao encerramento de centrais elétricas a carvão neste contexto, por exemplo indemnizando os operadores pela perda de lucros uma vez que não poderão continuar a comercializar eletricidade no mercado, devem notificar os seus planos à Comissão. A Comissão avaliará os auxílios estatais envolvidos nos projetos em função das disposições do Tratado.

Neste contexto, a Comissão deverá analisar pormenorizadamente a proporcionalidade de cada auxílio concedido, de modo a evitar casos de indemnização excessiva, o que significa que os Estados-Membros deverão demonstrar que a indemnização em causa não supera a perda de lucros causada pelo encerramento antecipado das centrais. É igualmente importante assegurar que as medidas são estruturadas de modo a reduzir ao mínimo eventuais distorções da concorrência no mercado.

Importa recordar que qualquer apoio estatal não relacionado com uma atividade económica, nomeadamente em benefício de particulares (por exemplo, apoio social ou requalificação) ou com o financiamento de infraestruturas acessíveis ao público, não é abrangido pelas normas em matéria de auxílios estatais, desde que não confira uma vantagem indireta a alguma empresa.

4.3.5. *Promoção da economia circular*

Os Estados-Membros disporão de maior margem de manobra para apoiar as medidas necessárias à transição da economia linear para uma economia circular: reciclagem de resíduos, reutilização de calor residual, reutilização de CO₂ ou recolha seletiva dos fluxos de resíduos. Esta flexibilidade será aplicada desde que o montante do auxílio seja determinado em função de eventuais receitas adicionais eventualmente geradas pelos investimentos na economia circular.

A Comissão irá:

- **Prosseguir a aplicação efetiva das normas em matéria de auxílios estatais, que são facilitadores essenciais da transição, e aplicar as normas em vigor com uma certa flexibilidade nas áreas mais importantes para garantir a transição para a neutralidade climática.**
- **Rever, até 2021, as normas em matéria de auxílios estatais, de modo a refletir os objetivos estratégicos do Pacto Ecológico Europeu, apoiando a transição eficaz em termos de custos para assegurar a neutralidade climática até 2050.**

5. EXECUTAR: CRIAR UMA RESERVA DE PROJETOS SUSTENTÁVEIS

No atual contexto de elevada liquidez do mercado, o objetivo é criar uma reserva suficiente de projetos de investimento que sejam compatíveis com o Pacto Ecológico Europeu. A disponibilidade de projetos de investimento compatíveis com as expectativas e as necessidades dos investidores não corresponde ainda à procura existente. Os recursos financeiros disponíveis não estão esgotados. O aconselhamento aos promotores de projetos mostrou ser muito eficaz para colmatar o fosso entre um conceito e um projeto economicamente viável.

Com base nas prioridades estabelecidas, a assistência técnica e aconselhamento contribuirão para identificar e elaborar projetos sustentáveis e reforçar as capacidades dos promotores de projetos, facilitando o acesso ao financiamento. Isto pode ser organizado a diferentes níveis, desde o apoio às administrações públicas na definição dos planos de investimento ao apoio prestado aos promotores de projetos públicos e privados no desenvolvimento e execução de projetos específicos.

5.1.1. Apoio às administrações públicas

O Programa de Apoio às Reformas Estruturais (e o programa que lhe sucedeu, o Programa de Apoio às Reformas) prestará apoio técnico aos Estados-Membros para ajudar a conceber e executar as reformas destinadas a alcançar a dupla transição: climática e digital. As limitações da capacidade administrativa, da sensibilização e dos conhecimentos especializados em matéria de sustentabilidade das administrações públicas a nível nacional, regional e local nos Estados-Membros é um dos principais obstáculos que impedem o investimento em infraestruturas sustentáveis e na proteção do ambiente. O programa ajudará a identificar o potencial de investimento em energias limpas, ou ações destinadas a aumentar o ritmo dos investimentos na eficiência energética dos edifícios. Através do Programa de Apoio às Reformas, a Comissão apoiará igualmente os Estados-Membros na elaboração de planos de ação para a economia circular, o financiamento e os investimentos sustentáveis.

5.1.2. Apoiar os promotores de projetos

A nível dos promotores do projeto, a plataforma de aconselhamento InvestEU e as iniciativas de aconselhamento ao abrigo do programa InvestEU, com um orçamento total de 500 milhões de EUR, tal como proposto pela Comissão, apoiarão a identificação, preparação, desenvolvimento, estruturação, contratação e execução de projetos de investimento. Se necessário, pode igualmente reforçar a capacidade dos promotores e dos intermediários financeiros para executar operações de financiamento e de investimento. Esta oferta abrangente de serviços terá em conta os aspetos relacionados com a sustentabilidade.

A plataforma de aconselhamento InvestEU proporcionará um ponto de entrada único para os promotores de projetos públicos e privados e os intermediários financeiros para a execução de operações de financiamento e de investimento em benefício das entidades que têm dificuldade em aceder a financiamento. A iniciativa JASPERS, uma iniciativa conjunta da Comissão e do Banco Europeu de Investimento para desenvolver projetos para os fundos estruturais, passará a fazer parte da plataforma. As iniciativas de aconselhamento no âmbito da plataforma de aconselhamento InvestEU podem incluir a continuação do programa europeu de assistência energética local ao abrigo da plataforma de aconselhamento InvestEU, a fim de apoiar projetos locais de energia sustentável e transportes não poluentes. Poderá

também incluir outras iniciativas de aconselhamento no âmbito da vertente «infraestruturas sustentáveis» que prestem apoio à conceção das operações de financiamento e investimento em projetos sustentáveis realizados em infraestruturas cruciais (transportes, energia, ambiente, banda larga e conectividade digital). Será igualmente prestada especial atenção à assistência técnica a projetos que promovam o capital natural e as soluções baseadas na natureza.

Os investidores públicos beneficiarão de apoio personalizado na execução prática dos seus projetos. O «instrumento de análise da contratação pública sustentável» recentemente criado - baseado no mecanismo *ex ante* voluntário existente para grandes projetos de infraestruturas - ajudará a tirar partido de todas as possibilidades para garantir uma adjudicação de contratos mais ecológica e a sustentabilidade dos projetos, bem como o respeito dos mais elevados padrões ambientais em toda a cadeia de abastecimento.

5.1.3. *Assegurar a coerência e a visibilidade*

A Comissão assegurará que o apoio à administração pública e a cada projeto seja prestado de forma coordenada, sempre que adequado. O reforço das capacidades e as atividades de planeamento estratégico da Comissão têm apresentado resultados positivos que poderão ser reproduzidos e alargados para efeitos do Pacto Ecológico. A estreita cooperação existente entre os serviços da Comissão e o apoio prestado pela Plataforma Europeia de Aconselhamento ao Investimento (PEAI) aos bancos nacionais de fomento e aos projetos de investimento serão alargados no âmbito dos programas subsequentes do próximo quadro financeiro plurianual, a fim de reforçar a geração e a execução de reservas de projetos de investimento sustentáveis.

O portal InvestEU basear-se-á no atual Portal Europeu de Projetos de Investimento e continuará a oferecer um portal gratuito e de fácil utilização, proporcionando às empresas da UE e aos promotores de projetos que buscam financiamento a visibilidade e as oportunidades de ligação em rede necessárias para colaborarem com investidores de todo o mundo. O portal centra-se também na constituição de uma reserva de projetos de investimento da UE para os parceiros de execução do InvestEU, que examinarão os projetos abrangidos segundo o seu âmbito geográfico e as atividades em causa.

A Comissão irá:

- **Prestar apoio técnico aos Estados-Membros, através do Programa de Apoio às Reformas, a fim de ajudar a conceber e executar reformas favoráveis ao crescimento, incluindo a definição de estratégias de investimento sustentáveis.**
- **Prestar serviços de aconselhamento adaptados aos promotores privados e públicos de projetos sustentáveis, através da plataforma de aconselhamento InvestEU.**
- **Propor um instrumento de análise da adjudicação de contratos públicos sustentáveis que assegure a ecologização dos projetos de infraestruturas públicas.**

6. MECANISMO PARA UMA TRANSIÇÃO JUSTA

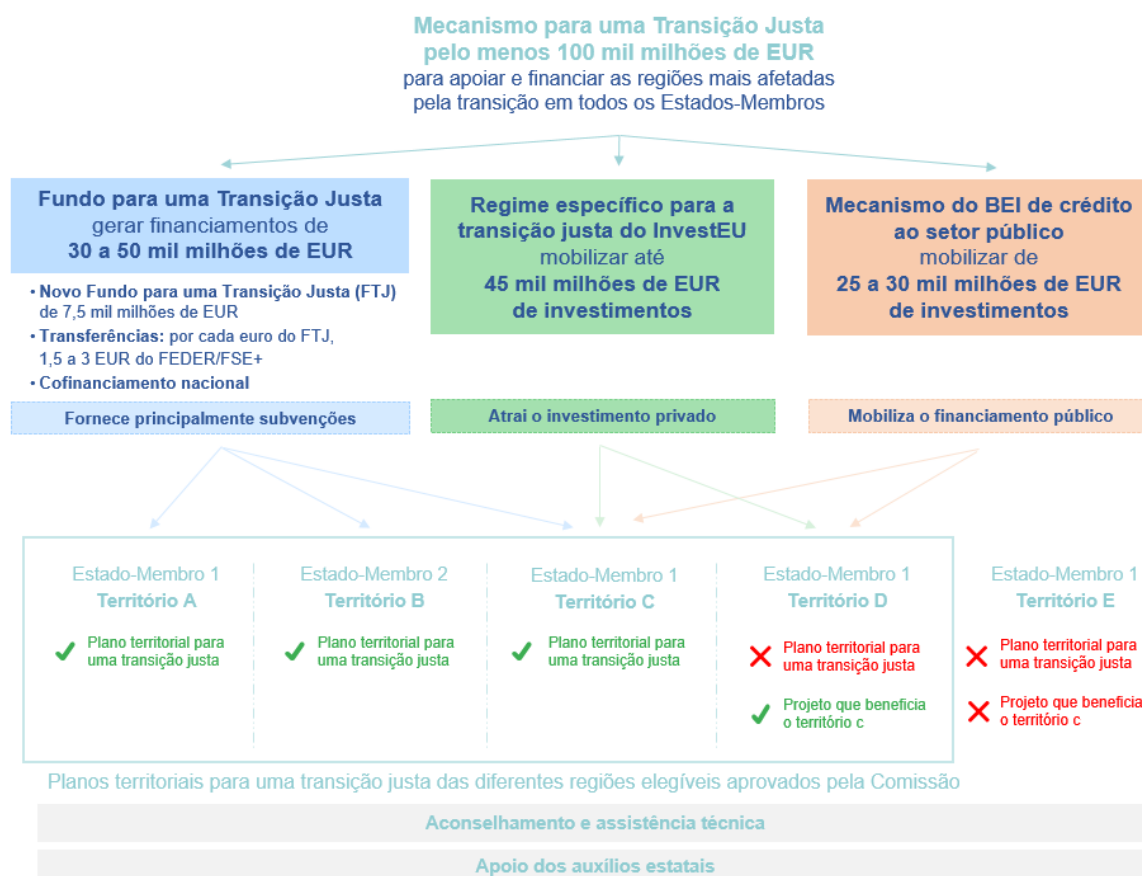
A transição para uma economia sustentável e respeitadora do clima exigirá um investimento substancial em toda a Europa e uma resposta política forte a todos os níveis. Embora todas as regiões necessitem de financiamento para a transição ecológica, a transformação representa um sério desafio para algumas regiões. A neutralidade climática exigirá uma reestruturação fundamental das suas economias, mudanças estruturais nos modelos empresariais e novas exigências em matéria de qualificações. Este aspeto deve ser reconhecido e abordado no quadro de uma transição que não deixe ninguém para trás.

As atividades de extração e exploração de combustíveis fósseis terão um declínio significativo e as atividades com emissões significativas de gases com efeito de estufa serão objeto de uma transformação profunda. As regiões e os territórios altamente dependentes destas atividades terão de reestruturar as suas indústrias, assegurar que as novas atividades económicas podem manter a coesão do tecido económico e social e proporcionar aos trabalhadores a formação necessária para encontrar novos empregos. Sem as medidas de acompanhamento necessárias, a transição não será possível, uma vez que não será justa nem socialmente sustentável.

Para dar resposta aos desafios específicos enfrentados por algumas regiões, a Comissão propõe criar um Mecanismo para uma Transição Justa que preste apoio orientado para gerar os investimentos necessários nessas regiões. O Mecanismo para uma Transição Justa será constituído por três pilares:

- um Fundo para uma Transição Justa,
- um Mecanismo para uma Transição Justa no âmbito do programa InvestEU, e
- um novo mecanismo de crédito ao setor público para investimentos adicionais a mobilizar pelo Banco Europeu de Investimento.

Figura 4: Financiamento do Mecanismo para uma Transição Justa



Cada um dos pilares prestará assistência com diferentes instrumentos de financiamento e de subvenções, a fim de oferecer uma gama completa de opções de apoio, de acordo com as necessidades de mobilização de investimentos que beneficiem as regiões mais afetadas. A fim de assegurar a coerência entre os três pilares, o Fundo para uma Transição Justa será utilizado para conceder principalmente subvenções; o regime de transição específico no âmbito do InvestEU irá atrair investimentos privados e o novo mecanismo de crédito ao setor público mobilizará financiamento público. Estas medidas serão acompanhadas de aconselhamento e assistência técnica específicos para as regiões e projetos em causa. O Mecanismo para uma Transição Justa incluirá um quadro de governação forte centrado nos planos para uma transição justa para todas as regiões.

No seu conjunto, os componentes do Mecanismo para uma Transição Justa poderão ajudar a mobilizar investimento nas regiões mais expostas aos riscos da transição na ordem dos 100 mil milhões de EUR durante o período 2021-2027. Todos os investimentos financiados serão coerentes com os objetivos do Pacto Ecológico.

Além disso, a Comissão proporá uma revisão dos regulamentos relativos ao Fundo de Investigação do Carvão e do Aço, a fim de permitir a utilização de uma parte dos ativos da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço em liquidação. Tal ajudará a manter o programa de investigação anual em, pelo menos, 40 milhões de EUR, permitindo o financiamento de grandes projetos de investigação e inovação em matéria de siderurgia limpa. As atividades de investigação no setor do carvão centrar-se-ão nas regiões em transição, em conformidade com os princípios do Mecanismo para uma Transição Justa.

Além disso, o Fundo de Modernização do sistema de comércio de licenças de emissão da UE complementar o Mecanismo para uma Transição Justa. Um montante adicional de 14 mil milhões de EUR (sob reserva dos níveis de preços do carbono) em 2021-2030 será destinado a investimentos hipocarbónicos nos dez Estados-Membros beneficiários (Roménia, Bulgária, Hungria, Letónia, Lituânia, Estónia, República Checa, Polónia, Eslováquia e Croácia).

6.1. Primeiro pilar: Fundo para uma Transição Justa

O Fundo para uma Transição Justa disporá da sua própria dotação de 7,5 mil milhões de EUR no orçamento da UE, que vem juntar-se à proposta para o próximo quadro financeiro plurianual apresentada pela Comissão em maio de 2018¹⁰. O Fundo procurará atenuar os custos sociais e económicos da transição para a neutralidade climática.

A Comissão adotou hoje uma proposta de regulamento que cria o Fundo para uma Transição Justa, bem como uma proposta de alterações específicas no Regulamento Disposições Comuns. Os Estados-Membros terão de afetar por cada euro do Fundo para uma Transição Justa um mínimo de 1,5 EUR e um máximo de 3 EUR do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do Fundo Social Europeu Mais. Estas despesas do orçamento da UE serão complementadas pelo cofinanciamento nacional de acordo com as regras da política de coesão. O montante total dos fundos públicos mobilizados através do Fundo para uma Transição Justa poderá atingir entre 30 e 50 mil milhões de EUR.

O Fundo para uma Transição Justa beneficiará as regiões com elevados níveis de emprego no setor do carvão, da lenhite, do xisto betuminoso e da produção de turfa, bem como as regiões com indústrias com grandes emissões de gases com efeito de estufa que serão encerradas ou gravemente afetadas pela transição. O nível de apoio refletirá a magnitude dos desafios nestes territórios, em termos da necessidade de diversificação económica e de transição para atividades limpas ou com baixas emissões de carbono com potencial de crescimento, bem como de requalificação dos trabalhadores, com vista a dotá-los das qualificações necessárias para encontrarem novos empregos.

O Fundo para uma Transição Justa ajudará a transformar estas regiões, o que será essencial para alcançar a neutralidade carbónica até 2050. Reunirá as despesas com a ação climática e o apoio à redução das diferenças entre os Estados-Membros e no interior dos mesmos. O Fundo para uma Transição Justa será, por conseguinte, executado no âmbito da política de coesão, que é a principal política da UE para reduzir as disparidades regionais e fazer face às mudanças estruturais nas regiões europeias. Será executado em regime de gestão partilhada, em estreita cooperação com as autoridades nacionais, regionais e locais, assim como com as partes interessadas. Isto permitirá assegurar a apropriação e fornecer os instrumentos e estruturas para um quadro de gestão eficiente.

O Fundo para uma Transição Justa prestará apoio a todos os Estados-Membros, com destaque para aqueles para os quais a transição suscita maiores desafios. Os recursos serão repartidos pelos Estados-Membros com base na dimensão do desafio de descarbonização das regiões com maior intensidade de gases com efeito de estufa (através das emissões industriais correspondentes), nos desafios sociais decorrentes das eventuais perdas

¹⁰ COM(2019) 456 final.

de emprego na indústria, na extração de carvão e lenhite, produção de turfa e extração de xisto betuminoso, bem como na necessidade de requalificação subsequente dos trabalhadores. A fim de assegurar que a transição é justa e aceitável por todos, a dotação refletirá a capacidade dos Estados-Membros para fazer face a este desafio em função do respetivo nível de desenvolvimento económico.

Os Estados-Membros terão de identificar as regiões elegíveis, através de planos territoriais de transição específicos, em diálogo com a Comissão e de forma compatível com os respetivos planos nacionais em matéria de energia e clima. Este diálogo basear-se-á numa análise das regiões mais afetadas pela transição para a neutralidade climática e dos desafios em termos económicos e de emprego que estes irão enfrentar, identificados no contexto do Semestre Europeu. Os Estados-Membros terão em conta essa análise na elaboração dos planos territoriais de transição justa, descrevendo o processo de transição e os tipos de operações previstas. Estes planos serão anexados aos programas da política de coesão que incluam apoio do Fundo para uma Transição Justa e serão adotados pela Comissão juntamente com esses programas.

A fim de assegurar uma utilização mais eficaz dos recursos, o Fundo para uma Transição Justa poderá apoiar investimentos na transformação de instalações existentes, também nos setores abrangidos pelo regime de comércio de licenças de emissão, desde que estes investimentos conduzam a uma redução substancial das emissões, e deem um contributo positivo a longo prazo para a situação do emprego nas regiões em causa, em conformidade com os planos territoriais de transição.

Planos territoriais para uma transição justa - o elemento central do Mecanismo para uma Transição Justa

Estes planos estarão no cerne do Mecanismo para uma Transição Justa e constituirão uma referência para todos os seus pilares. Descreverão os desafios sociais, económicos e ambientais decorrentes da eliminação progressiva das atividades relacionadas com os combustíveis fósseis ou da descarbonização dos processos ou produtos com utilização intensiva de gases com efeito de estufa. Incluirão igualmente um esboço do processo de transição até 2030, incluindo as necessidades de desenvolvimento, requalificação e reabilitação ambiental e a abordagem para as suprir de forma integrada, o calendário de transição, os tipos de operações previstas e os mecanismos de governação. Isto significa que as medidas a apoiar pelo Fundo para uma Transição Justa poderão diferir consoante os diferentes Estados-Membros e regiões em função das prioridades e dos desafios identificados. O processo de programação basear-se-á na avaliação apresentada no contexto do Semestre Europeu. Tendo em conta essa avaliação, os Estados-Membros devem elaborar planos territoriais de transição justa que farão parte dos programas ao abrigo do Fundo. A aprovação desses planos pela Comissão abrirá as portas a um financiamento específico não só do Fundo para uma Transição Justa (1.º pilar do Mecanismo para uma Transição Justa), mas também do Mecanismo para uma Transição Justa exclusivo do Fundo InvestEU (2.º pilar) e do mecanismo de crédito ao setor público do BEI (3.º pilar).

6.2. Segundo pilar: regime específico para as regiões em transição ao abrigo do Fundo InvestEU

O Mecanismo para uma Transição Justa incluirá também um regime específico de transição justa ao abrigo do InvestEU, a fim de gerar investimentos adicionais em benefício das regiões mais afetadas. Tal permitirá que novas atividades económicas substituam as que têm de ser abandonadas devido aos seus efeitos no clima e no ambiente. Em comparação com o Fundo para uma Transição Justa, permitirá também investimentos num leque mais vasto de projetos, em consonância com a elegibilidade mais ampla dos investimentos realizados ao abrigo do InvestEU. O InvestEU apoiará o financiamento de projetos no domínio das infraestruturas de energia e de transportes, incluindo as infraestruturas de gás e de aquecimento urbano, mas também projetos de descarbonização, a diversificação económica das regiões, as infraestruturas sociais e o reforço das qualificações. Permitirá também que os setores afetados se adaptem mais rapidamente aos modos de produção sem efeitos sobre o clima. O financiamento ao abrigo do InvestEU poderá apoiar investimentos economicamente viáveis nestes domínios, proporcionando complementaridade e sinergia com o Fundo para uma Transição Justa.

O Fundo InvestEU, na sua forma atual, deverá mobilizar 650 mil milhões de EUR de investimento público e privado adicional no terreno para apoiar os objetivos políticos da UE no próximo QFP, através de uma garantia da UE no valor de 38 mil milhões de EUR. Esta garantia é apoiada por uma combinação de um orçamento da UE de 15,2 mil milhões de EUR (ou seja, uma taxa de provisionamento de 40 %) e passivos contingentes para o montante restante.

O Fundo InvestEU pode ser um instrumento eficaz para gerar investimentos adicionais significativos em projetos de transição justa nas regiões em causa. Para o efeito, uma parte do financiamento ao abrigo do Fundo InvestEU centrar-se-á nos objetivos de transição justa. Tal poderá gerar até 45 mil milhões de EUR de investimentos durante o período 2021-2027, destinados a apoiar a transição nas regiões em causa, de modo a refletir a chave de repartição nacional no âmbito do Fundo para uma Transição Justa. No entanto, a utilização final do InvestEU continuará a basear-se na procura e dependerá da reserva de projetos. A capacidade de absorção das regiões em causa será fundamental para se atingir os objetivos. O objetivo global de 45 mil milhões de EUR corresponde a um provisionamento de cerca de 1,8 mil milhões de EUR do orçamento da UE para o programa InvestEU. Além disso, os Estados-Membros poderão contribuir com parte da sua dotação do Fundo para uma Transição Justa para apoiar o investimento com empréstimos garantidos ou capitais próprios, através da componente dos Estados-Membros. Além disso, será necessário um apoio consultivo específico para desenvolver a reserva de projetos. Para o efeito, é essencial assegurar um nível adequado de garantias do InvestEU nas negociações em curso sobre o QFP.

Os projetos nas regiões que tenham um plano de transição aprovado ao abrigo do Regulamento do Fundo para uma Transição Justa, ou os projetos que beneficiem essas regiões (mesmo que não estejam localizados nas próprias regiões) podem beneficiar do regime, mas apenas quando o financiamento fora das regiões que beneficiam de apoio à transição justa seja necessário para apoiar a transição nas mesmas. Isto é relevante, em especial, para os projetos de infraestruturas de transporte ou de energia que melhorem a conectividade das regiões que beneficiam de apoio à transição justa. Os investimentos que visam apenas os objetivos de transição justa podem ser tidos em conta para alcançar os objetivos em matéria de clima e contribuir para a realização de 30 % dos objetivos em matéria de clima estabelecidos para o programa InvestEU.

Esta orientação das garantias do InvestEU para os objetivos de transição justa permitirá mobilizar o investimento elegível ao abrigo das quatro vertentes estratégicas e refletir-se-á nos produtos financeiros subjacentes. Podem ser oferecidos incentivos específicos aos parceiros de execução através de taxas ou coberturas de riscos mais vantajosas para os projetos nas regiões em transição. A meta do objetivo de transição justa será incluída nas orientações de investimento do InvestEU e nos acordos de garantia celebrados com os parceiros de execução. Além disso, os convites à apresentação de propostas dirigidos aos parceiros de execução ao abrigo do Fundo InvestEU darão prioridade aos parceiros de execução que ofereçam produtos financeiros que contribuam para a transição justa. **Será prestada assistência técnica específica para atrair investimento para os projetos através da plataforma de aconselhamento InvestEU, para a qual será disponibilizada uma dotação adicional.**

6.3. Terceiro pilar: mecanismo de crédito ao setor público com o Grupo do Banco Europeu de Investimento

Este mecanismo apoiará o aumento do investimento do setor público nas regiões em transição climática, disponibilizando crédito ao setor público em condições preferenciais. Estes empréstimos facultariam aos organismos do setor público recursos para a adoção de medidas destinadas a facilitar a transição para a neutralidade climática. Os investimentos apoiados vão desde as infraestruturas de energia e de transportes, as redes de aquecimento urbano, as medidas de eficiência energética, incluindo a renovação de edifícios, bem como as infraestruturas sociais, podendo incluir ainda outros setores. O apoio da UE poderá assumir a forma de bonificação de juros ou de subvenções ao investimento, financiadas pelo orçamento da UE, combinadas com empréstimos concedidos pelo BEI às autoridades municipais, regionais e outras autoridades públicas.

A cobertura geográfica será a mesma do Mecanismo para uma Transição Justa do InvestEU (segundo pilar do Mecanismo para uma Transição Justa), ou seja, projetos nas regiões com planos de transição aprovados, mas também projetos que beneficiem essas regiões, mas apenas quando o financiamento fora das regiões que beneficiam de apoio a uma transição justa seja essencial para assegurar a transição das mesmas. O mecanismo de crédito ao setor público para assegurar uma transição justa visa proporcionar tais condições preferenciais de financiamento, a fim de apoiar o investimento do setor público em benefício das regiões mais afetadas. Incluirá também apoio consultivo para ajudar a gerar uma reserva de projetos.

O apoio ao abrigo do mecanismo de crédito ao setor público complementar os produtos oferecidos pelo programa InvestEU exclusivamente consagrados à transição justa. Beneficiará projetos que não gerem fluxos de receitas suficientes e que, de outra forma, não poderiam ser financiados sem um elemento de subvenção.

Com a contribuição do orçamento da UE de 1,5 mil milhões de EUR e a concessão de empréstimos do BEI no valor de 10 mil milhões de EUR por sua conta e risco, o mecanismo de crédito ao setor público poderá mobilizar entre 25 e 30 mil milhões de EUR de investimentos públicos durante o período 2021-2027. Tal reflete a chave de repartição nacional ao abrigo do Fundo para uma Transição Justa, para apoiar a transição nas regiões em causa. Em março de 2020, a Comissão apresentará uma proposta legislativa para a criação deste novo mecanismo de crédito ao setor público. Com o passar do tempo, a Comissão poderá explorar as possibilidades de cooperação com outros parceiros de execução, em função da evolução das necessidades do setor público.

6.4. Assistência técnica e apoio consultivo

A transição justa dependerá não só dos recursos financeiros disponíveis para apoiar o investimento, mas também da canalização dos mesmos para os projetos mais adequados. Será prestada assistência aos Estados-Membros e às regiões através de uma Plataforma para uma Transição Justa, gerida pela Comissão. A Plataforma irá desenvolver e expandir o trabalho da atual plataforma para as regiões carboníferas em transição, que já apoia as regiões produtoras de combustíveis fósseis em toda a UE na realização de uma transição justa. Prestará apoio técnico e consultivo para a elaboração dos planos territoriais de transição através de uma rede de peritos que facilite a partilha de informações entre os Estados-Membros, as regiões, os diferentes organismos e partes interessadas. A Comissão irá lançar, já no primeiro trimestre de 2020, um convite à apresentação de propostas no âmbito do Programa de Apoio às Reformas Estruturais para ajudar os Estados-Membros a prepararem os seus planos territoriais de transição, quando for caso disso. O Mecanismo para uma Transição Justa prestará igualmente aconselhamento e assistência técnica através dos mesmos meios descritos no ponto 5.1.2.

A Comissão irá:

- Colaborar com os legisladores a fim de assegurar a rápida adoção do regulamento relativo ao Fundo para uma Transição Justa e das correspondentes alterações do Regulamento Disposições Comuns.**
- Trabalhar com o Grupo BEI e outros parceiros de execução para aplicar o regime de transição justa ao abrigo do InvestEU, uma vez adotado.**
- Apresentar, em março de 2020, uma nova proposta legislativa relativa a um mecanismo de crédito ao setor público com o BEI.**
- Ajudar os Estados-Membros e as regiões a preparar os planos territoriais de transição.**
- Prestar assistência técnica e aconselhamento, a fim de criar uma reserva suficiente de projetos em benefício das regiões em transição justa.**

7. CONCLUSÃO E PRÓXIMAS ETAPAS

O Plano de Investimento para a Europa Sustentável é fundamental para mobilizar os investimentos necessários para alcançar os ambiciosos objetivos definidos pelo Pacto Ecológico Europeu. Ao assumir o compromisso de mobilizar pelo menos um bilião de EUR de investimentos sustentáveis ao longo da próxima década a partir do orçamento da UE, a Comissão estabeleceu um objetivo próprio muito concreto, relativamente ao qual os progressos serão aferidos. O plano representa igualmente um compromisso no sentido de utilizar todos os instrumentos políticos relevantes para proporcionar aos investidores privados e públicos um quadro que permita, tanto quanto possível, realizar investimentos sustentáveis. Implica também um compromisso renovado no sentido de fornecer o apoio necessário ao planeamento e execução dos projetos pelas autoridades e promotores dos mesmos. Dada a magnitude das necessidades de financiamento, a Comissão está empenhada em continuar a

explorar formas de mobilizar financiamento adicional para alcançar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu.

O Mecanismo para uma Transição Justa incluído no plano de investimento contribuirá para assegurar que a transição para um futuro sustentável não deixará ninguém ficar para trás. As regiões mais expostas aos desafios da transição serão apoiadas neste esforço, tanto do ponto de vista financeiro como administrativo.

O êxito do Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável dependerá da participação de todos os interessados na sua execução. Será vital que, no quadro das negociações sobre o futuro quadro financeiro, os Estados-Membros e o Parlamento Europeu mantenham as elevadas ambições enunciadas na proposta da Comissão. A comunidade investidora, incluindo os investidores institucionais, os bancos, as instituições de fomento e os fundos de capitais de investimento, é convidada a tirar todo o partido do novo quadro para os investimentos sustentáveis. Por sua vez, as autoridades dos Estados-Membros deverão assumir um papel ativo na identificação, promoção e, se necessário, cofinanciamento de tais investimentos.

A Comissão realizará anualmente uma cimeira sobre investimento sustentável em que participem todas as partes interessadas. Essa cimeira constituirá uma oportunidade para fazer o ponto da situação quanto aos diferentes eixos de trabalho previstos no Plano de Investimento para Uma Europa Sustentável e identificar novas vias de ação. A Comissão continuará a explorar, com os parceiros relevantes, fontes adicionais que possam ser mobilizadas para satisfazer as necessidades de financiamento a longo prazo da transição e formas inovadoras de o fazer. Além disso, em conformidade com as conclusões do Conselho de dezembro de 2019, a Comissão irá elaborar e apresentar avaliações periódicas dos impactos ambientais e socioeconómicos da transição para a neutralidade climática e das necessidades de investimento com ela conexas, a fim de atenuar os efeitos desses impactos sempre que necessário.