

RELATÓRIO SOBRE POLÍTICAS E MEDIDAS

**NO ÂMBITO DO ARTIGO 13.º, ALÍNEA 1 (A) DO
REGULAMENTO (UE) N.º 525/2013 DO PARLAMENTO
EUROPEU E DO CONSELHO E ARTIGO 20.º DO REGULAMENTO
DE IMPLEMENTAÇÃO DA COMISSÃO (UE) N.º 749/2014**

Portugal

Amadora

2019

REFERÊNCIAS TÉCNICAS:

Título: **Relatório sobre Políticas e Medidas
No âmbito do artigo 13.º do Regulamento (UE) nº 525/2013 do
Parlamento Europeu e do Conselho
e artigo 20.º do Regulamento de Implementação da Comissão (UE)
n.º 749/2014**

Autores:
Agência Portuguesa do Ambiente
Departamento de Alterações Climáticas

Edição: Agência Portuguesa do Ambiente

Data: Março de 2019

Local: Amadora

Índice

INTRODUÇÃO	4
DESCRIÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE REPORTE (ART.º 13(1)(A))	4
ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO DE BAIXO CARBONO (ART.º 13(1)(B))	6
INFORMAÇÃO ADICIONAL SOBRE POLÍTICAS E MEDIDAS (ART.º 13(1)(C))	6
INFORMAÇÃO REFERIDA NA ALÍNEA D) DO N.º 1 DO ARTIGO 6.º DA DECISÃO N.º 406/2009/CE (ART.º 13(1)(D))	9
QUESTIONÁRIO SOBRE UTILIZAÇÃO DE MECANISMOS DO PROTOCOLO DE QUIOTO (ART.º 13(1)(E))	9

INTRODUÇÃO

O presente relatório visa dar resposta ao solicitado no artigo 13.º do Regulamento (EU) n.º 525/2013, de 21 de maio de 2013, relativo à criação de um mecanismo de monitorização e de comunicação de informação sobre emissões de gases com efeito de estufa (GEE) e de comunicação a nível nacional e da União de outras informações relevantes no que se refere às alterações climáticas (MMR), o qual é referente ao reporte relativo às políticas e medidas.

Em termos dos principais instrumentos de política climática nacional, mantêm-se em vigor a Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, que aprovou o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC 2020/2030) e a Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAAC 2020) e procedeu ao estabelecimento de um Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM), posteriormente regulado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2016, de 26 de agosto.

A Comissão Interministerial do Ar e das Alterações Climáticas (CIAAC), instituída também no contexto da RCM n.º 56/2015, foi entretanto renomeada para Comissão Interministerial do Ar, das Alterações Climáticas e da Economia Circular (CA2), passando a integrar igualmente as matérias relativas à Economia Circular.

No contexto da política climática nacional, importa referir o compromisso assumido pelo Governo Português em 2016, de Portugal atingir a neutralidade carbónica em 2050.

Para o efeito encontra-se em fase de elaboração um novo exercício de modelação com o horizonte 2050 visando a identificação e análise das implicações associadas a trajetórias custo-eficazes para a prossecução do referido objetivo nacional, bem como a identificação dos principais vetores de descarbonização associados no âmbito do desenvolvimento de um Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC2050) em Portugal.

Pretende-se, ainda, uma avaliação com igual detalhe para os anos de 2030 e 2040, que permita delinear novas trajetórias de emissões consentâneas com este objetivo nacional. Este exercício teve início em outubro de 2017 e decorrerá até meados de 2019.

Alinhado com esta visão e desenvolvido em articulação com o RNC 2050, foi também elaborado por Portugal, durante o ano de 2018, o seu *draft* de Plano Nacional integrado Energia Clima (PNEC), que se enquadra nas obrigações decorrentes do Regulamento (UE) n.º 2018/1999, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativo à Governação da União da Energia e da Ação Climática, e que será o principal instrumento de política energética e climática para a década 2021-2030.

Tanto o PNEC como o RNC2050, prevêm um processo alargado de envolvimento de stakeholders, passando por uma fase de consulta pública formal, estando prevista a sua publicação final (em formato de Resolução de Conselho de Ministros) durante o ano de 2019.

DESCRIÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE REPORTE (ART.º 13(1)(A))

No que se refere ao Sistema Nacional de Reporte, e tal como acima referido, o mesmo mantêm-se face ao reporte efetuado no âmbito do presente Relatório de políticas e medidas no ano de 2017, ou seja, não existiram alterações ao Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM) criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2016, de 26 de agosto.

O SPeM visa dinamizar a avaliação de progresso na implementação das políticas e medidas de mitigação setoriais, potenciando o envolvimento e reforçando a responsabilização dos setores na integração da dimensão climática nas políticas setoriais.

O SPeM assegura:

- a) A gestão do processo de identificação e conceção de políticas e medidas, ou grupos de políticas e medidas, destinadas a limitar ou reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e de outros poluentes atmosféricos por fontes, ou a intensificar as suas remoções por sumidouros, com vista ao cumprimento das obrigações nacionais;
- b) O acompanhamento, monitorização e reporte da execução das políticas e medidas e dos seus efeitos, assim como o reporte das projeções, em conformidade com os requisitos e as diretrizes europeias e internacionais, e assegurar a sua articulação com o inventário nacional de emissões antropogénicas por fontes e remoção por sumidouros de poluentes atmosféricos (INERPA);
- c) A elaboração de projeções nacionais das emissões de gases com efeito de estufa e de outros poluentes atmosféricos por fontes e das suas remoções por sumidouros, bem como dos efeitos esperados das políticas e medidas em execução e a implementar, em conformidade com os requisitos e as diretrizes europeias e internacionais, em articulação com o INERPA;
- d) A avaliação do cumprimento das obrigações nacionais, incluindo metas setoriais, no âmbito do pacote clima e energia da União Europeia e das políticas do ar nos horizontes 2020, 2025 e 2030, conforme estabelecidas nos documentos estratégicos nacionais das políticas de alterações climáticas e do ar.

O diploma do SPeM inclui as disposições institucionais, jurídicas e processuais aplicáveis para assegurar as tarefas identificadas acima, bem como estabelece as competências das entidades intervenientes. O SPeM é coordenado pela Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA) e identifica pontos focais (um por cada vector de atuação) e entidades envolvidas.

No âmbito da gestão do processo de identificação e conceção de políticas e medidas, a APA, em articulação com os pontos focais, procedeu à identificação da lista de políticas e medidas de carácter transversal relevantes para o cumprimento das obrigações nacionais, tendo por base as políticas e medidas em implementação e as identificadas nos documentos estratégicos nacionais das políticas de alterações climáticas e do ar, em particular as estabelecidas no âmbito do quadro estratégico nacional (Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho).

A lista consolidada das políticas e medidas no âmbito do SPeM foi apresentada à Comissão Interministerial do Ar, das Alterações Climáticas e da Economia Circular (CA2), tendo posteriormente sido sujeita a um processo formal de consulta interministerial, tendo sido a versão final aprovada pelo Ministro do Ambiente e da Transição Energética, por Despacho de 14 de setembro de 2018.

Pretende-se que os pontos focais assegurem, sempre que possível, que os efeitos das políticas e medidas no cumprimento das obrigações nacionais são avaliados, tendo designadamente em consideração as eventuais sinergias e os antagonismos, devendo esta avaliação incluir informação relativa a custos e benefícios ou, em alternativa, uma avaliação custo-eficácia das medidas. Face à aprovação da lista de políticas e medidas, este é agora um trabalho que se encontra em curso junto dos setores não estando ainda disponíveis todas as informações referidas.

No âmbito do SPeM irá ainda ser desenvolvida uma nova plataforma de gestão da informação para facilitar a identificação, o acompanhamento, a monitorização e o reporte da execução das políticas e medidas e dos seus efeitos, assim como das projeções e avaliação do cumprimento das obrigações nacionais.

Adicionalmente, e face aos trabalhos em curso do Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC2050), poderá existir a necessidade de desenvolver políticas e medidas adicionais para fazer face a este novo objetivo, permitindo concretizar as projeções avançadas para 2030, 2040 e 2050, cuja trajetória definida é desde logo mais ambiciosa do que a anteriormente delineada no âmbito dos trabalhos do PNAC 2020/2030.

Assim, a lista de políticas e medidas reportada no âmbito do presente relatório deve ser considerada à luz de um processo em curso com envolvimento de todos os sectores, sendo que se apresentam as políticas e medidas consideradas mais relevantes.

ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO DE BAIXO CARBONO (ART.º 13(1)(B))

Tal como referido anteriormente, encontra-se em fase de elaboração um novo exercício de modelação com o horizonte 2050 visando a identificação e análise das implicações associadas a trajetórias custo-eficazes para a prossecução do objetivo nacional de atingir a neutralidade carbónica, i.e., um balanço nulo entre as emissões e as remoções (sequestro) de gases com efeito de estufa do país, até final da primeira metade deste século.

Este compromisso surge na sequência do Acordo de Paris alcançado em 2015 e que estabeleceu objetivos de longo prazo de contenção do aumento de temperatura média global a “apenas” 2°C, com o compromisso por parte da comunidade internacional de prosseguir todos os esforços para que esse aumento não ultrapasse 1,5°C, valores que a ciência define como máximos para garantirmos a continuação da vida no planeta como a conhecemos sem alterações demasiado disruptivas.

A resposta a este desafio será verdadeiramente transformacional da forma como se encaram alguns dos aspetos mais determinantes da vida em sociedade, em particular no que diz respeito aos padrões de produção e consumo; à relação com a produção e utilização de energia; à forma como se pensam as cidades e os espaços de habitação, trabalho e lazer; à forma como nos deslocamos e como se encaram as necessidades de mobilidade.

Assim, o desafio coloca-se em todos os setores de atividade, incidindo os trabalhos do Roteiro sobre os setores da energia e indústria, mobilidade e transportes, resíduos e águas residuais e agricultura e florestas.

Este Roteiro é assim um documento prospetivo de onde se quer chegar, contribuindo para a definição de trajetórias, não se tratando de um documento de planeamento de políticas e medidas propriamente dito. As políticas e medidas adicionais necessárias para atingir os objetivos definidos serão definidas posteriormente em conjunto com os setores.

INFORMAÇÃO ADICIONAL SOBRE POLÍTICAS E MEDIDAS (ART.º 13(1)(C))

Uma sociedade neutra em carbono assente numa economia circular, que conserva recursos no seu valor económico mais elevado é igualmente criadora de emprego (mas mais qualificado), de riqueza (mas mais sustentada) e de bem-estar (mas mais partilhado).

O caminho para a neutralidade carbónica é também o caminho da inovação e do conhecimento, da qualificação e formação e da sustentabilidade demográfica.

O PNAC 2020/2030 estabeleceu um conjunto de metas setoriais e elenca um conjunto de opções de políticas e medidas que permitiam contribuir para alcançar uma meta de -18 % a -23 %, em 2020, e de -30 % a -40 %, em 2030, em relação a 2005.

No âmbito dos resultados preliminares dos trabalhos do Roteiro para a Neutralidade Carbónica foi já possível rever as metas anteriormente estabelecidas no âmbito do PNAC, num sentido de aumento de ambição, passando as mesmas a ser de -45% a -55% em 2030, -65% a -75% em 2040, e de -85% a -90% em 2050, em relação a 2005.

Alinhado com esta visão e desenvolvido em articulação com o RNC2050, o Plano Nacional integrado Energia Clima (PNEC) de Portugal, será o principal instrumento de política energética e climática para a década 2021-2030. A sua versão final encontra-se em preparação e deverá ser submetida à Comissão Europeia até final do ano de 2019.

Este PNEC assenta numa visão estratégica para o horizonte 2030, de “Promover a descarbonização da economia e a transição energética visando a neutralidade carbónica em 2050, enquanto oportunidade para o País, assente num modelo democrático e justo de coesão territorial que potencie a geração de riqueza e o uso eficiente de recursos”, sendo o seu contributo decisivo para a definição das linhas de atuação prioritárias para a próxima década.

Para a concretização desta visão e da transição de paradigma necessária em todos os setores de atividade, serão ainda determinantes as questões do financiamento e da transição justa. Pretende-se assim durante o ano de 2019, desenvolver também avaliações concretas sobre estes dois temas.

Em linha com esta visão estratégica, a tabela seguinte ilustra as metas e contributos nacionais definidos para o horizonte 2030 no âmbito do Plano Nacional integrado Energia Clima (PNEC), e que se consubstanciam já como metas revistas em relação ao previsto no PNAC 2020/2030 em função dos resultados preliminares dos trabalhos do RNC2050.

Tabela 1 - Metas de Portugal para o horizonte 2030

Metas 2030	Contributo nacional para as metas da União	Outras metas nacionais
Redução de emissões de CO ₂ e (sem LULUCF) (Mt CO ₂ e), face a 2005	-17% ¹	-45% a -55%
Reforçar o peso das Energias Renováveis (% no consumo final bruto de energia)	47% (meta de 20% nos transportes)	
Aumentar a Eficiência Energética (% redução no consumo de energia primária ²)	35%	
Interligações Elétricas	15%	

¹ Meta de redução relativa ao setor não-CELE

² Com base em projeções do modelo PRIMES para a Comissão Europeia realizadas em 2007

Neste contexto, destacam-se pela sua relevância os seguintes instrumentos de política nacional:

TRANSVERSAIS

- Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC2050), em elaboração;
- Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC 2020/203), e Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAC 2020), aprovados através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho que criou igualmente o Sistema Nacional de Políticas e Medidas posteriormente regulado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2016, de 26 de agosto;
- Estratégia Nacional para o Ar (ENAR 2020), aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2016, a 26 de agosto;
- Plano de Ação para a Economia Circular (PAEC), aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 190-A/2017;
- Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), revisão a aguardar publicação;
- Estratégia Nacional para as Cidades Sustentáveis 2020, aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2015, de 11 de agosto;
- Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas (ENCPE 2020), aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/2016, de 29 de julho;
- Estratégia Nacional de Educação Ambiental (ENEA 2020), para o período 2017 -2020, aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 100/2017, de 11 de julho;
- Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE), Decreto-Lei n.º 38/2013 de 15 de março e Decreto-Lei n.º 93/2010, de 27 de julho.

SETOR ENERGIA

- Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis 2013-2020 (PNAER), aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros 20/2013, de 10 de abril;
- Programa Nacional de Barragens de Elevado Potencial Hidroelétrico (PNBEPH);
- Plano Nacional para a Promoção de Biorrefinarias, aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2017, de 31 de outubro;
- Estratégia Nacional para o Mar (ENM 2013 -2020), aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2014, de 12 de fevereiro;
- Estratégia Industrial e Plano de Ação para as Energias Renováveis Oceânicas, aprovados através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 174/2017, de 24 de novembro;
- Plano Nacional de Ação para Eficiência Energética 2013 -2016 (PNAEE), aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros 20/2013, de 10 de abril;
- Programa de Eficiência Energética na Administração Pública - ECO.AP, criado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2011, de 12 de janeiro;
- Relatórios de Monitorização da Segurança de Abastecimento do Sistema Elétrico Nacional (RMSA-E) e Relatórios de Monitorização da Segurança de Abastecimento do Sistema Nacional de Gás Natural (RMSA-GN) ;
- Planos de Desenvolvimento e Investimento da Rede Nacional de Transporte de Eletricidade (PDIRT);
- Planos de Desenvolvimento e Investimento da Rede Nacional de Distribuição de Eletricidade (PDIRD);
- Planos de Desenvolvimento e Investimento da Rede Nacional de Transporte, Infraestruturas de Armazenamento e Terminais de Gás Natural (PDIR GN);
- Planos de Desenvolvimento e Investimento das Redes de Distribuição de Gás Natural (PDIRD).

SETOR RESÍDUOS E ÁGUAS RESIDUAIS

- Plano Estratégico dos Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU 2020+), revisão em consulta pública;
- Plano Nacional de Gestão de Resíduos 2014 -2020 (PNGR), aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 11-C/2015, de 16 de março;
- Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PENSAAR 2020), aprovado através do Despacho n.º 4385/2015, 30 de abril.

SETOR AGRICULTURA E FLORESTAS

- Programa de Desenvolvimento Rural para 2014 -2020 (PDR 2020), aprovado através da Decisão de Execução da Comissão C(2014) 9896, de 12 de dezembro de 2014;
- Estratégia para os Efluentes Agropecuários e Agroindustriais 2018-2025, em revisão;
- Código de Boas Práticas Agrícolas (CBPA), aprovado através do Despacho n.º 1230/2018, de 5 de fevereiro;
- Estratégia Nacional para as Florestas (ENF), atualização aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 6-B/2015, de 4 de fevereiro.

SETOR MOBILIDADE E TRANSPORTES

- Plano Estratégico Transportes e Infraestruturas (PETi3+) para 2014-2020, aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 61-A/2015, de 20 de agosto;
- Programa de Mobilidade Sustentável para a Administração Pública - ECO.mob 2015-2020, aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 54/2015, de 28 de julho;
- Quadro de Ação Nacional para a criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos (QAN), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 88/2017, de 26 de junho.

INVESTIGAÇÃO E INOVAÇÃO

- Estratégia de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente EI&I, 2014-2020, aprovada a 23 de dezembro de 2014;
- Agendas relevantes para a I&D&I da FCT, em elaboração.

FINANCEIROS

- Programa Nacional de Investimentos (PNI 2030), em elaboração;
- Taxa de carbono, Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro, que aprovou a Reforma da Fiscalidade Verde;
- Apoios financeiros à mobilidade elétrica e à aquisição de veículos menos emissores nas frotas transportes públicos, aprovados por Despacho n.º 1761/2019, de 19 de fevereiro;
- Retirada faseada das isenções de imposto sobre o carvão até 2030, Lei do Orçamento de Estado 2018.

As políticas e medidas previstas no PNEC terão por base estes instrumentos e a lista de políticas e medidas aprovadas no âmbito do Sistema Nacional de políticas e Medidas (SPeM), podendo estas políticas ser complementadas por medidas adicionais que se encontram a ser equacionadas e avaliadas pelo Governo, como por exemplo, o lançamento de leilões de capacidade de energia solar fotovoltaica, por forma a dar resposta ao reforço de ambição em todas as metas definidas.

INFORMAÇÃO REFERIDA NA ALÍNEA D) DO N.º 1 DO ARTIGO 6.º DA DECISÃO N.º 406/2009/CE (ART.º 13(1)(D))

Metas nacionais conforme descritas acima.

QUESTIONÁRIO SOBRE UTILIZAÇÃO DE MECANISMOS DO PROTOCOLO DE QUIOTO (ART.º 13(1)(E))

Não está prevista a necessidade de utilização de mecanismos do Protocolo de Quioto (*joint implementation*, *clean development mechanism* e *international emissions trading*) para alcançar as metas de 2013-2020. Assim, não há orçamento previsto para esse efeito e todas as questões do questionário (questões 1 a 5, incluindo tabela) são consideradas como “não aplicável”.