

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

2017

Dados Técnicos:

Título: 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
Regulamento de Implementação da Comissão (UE) n.º
749/2014

Autor:
Agência Portuguesa do Ambiente
Departamento de Alterações Climáticas

Contributos:
Pontos focais e entidades envolvidas do Sistema Nacional de Políticas e
Medidas (SPeM)

Edição: Agência Portuguesa do Ambiente

Data: Março 2017

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))	8
INFORMAÇÃO ADICIONAL SOBRE POLÍTICAS E MEDIDAS (ART.º 13(1)(C))	8
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))	11
QUESTIONÁRIO SOBRE UTILIZAÇÃO DE MECANISMOS DO PROTOCOLO DE QUIOTO (ART.º 13(1)(E))	11

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 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.

O reporte efetuado reflete os novos elementos em termos de política climática desde o reporte efetuado em 2015. Neste contexto importa referir a aprovação, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho (em anexo), do Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC 2020/2030) e da 2.ª fase da Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAAC 2020) e 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 (em anexo). É neste âmbito igualmente instituída a Comissão Interministerial do Ar e das Alterações Climáticas (CIAAC) presidida pelo membro do Governo responsável pela área do ambiente e integra os membros do governo das áreas da energia, do ordenamento do território, das finanças, da agricultura, do mar, da economia e inovação, dos transportes, da saúde, do turismo, da proteção civil, do desenvolvimento regional, da administração local, dos negócios estrangeiros e cooperação, da educação e da ciência e por representantes dos governos regionais dos Açores e da Madeira.

À CIAAC caberá em particular:

- a) Providenciar orientações de carácter político no âmbito das alterações climáticas e do ar;
- b) Promover a articulação e integração das políticas de alterações climáticas nas políticas setoriais;
- c) Acompanhar a implementação das medidas, programas e ações setoriais relevantes que vierem a ser adotados (especialmente através do SPeM e da ENAAAC).

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

No âmbito da revisão dos instrumentos da política climática para o horizonte 2020/2030 foi criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2016, de 26 de agosto o Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM).

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, doravante designadas por «políticas e medidas», 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, doravante designadas por «projeções», 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, doravante designado por «obrigações nacionais».

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 (anexo).

Em particular o SPeM estabelece que:

1. No âmbito da gestão do processo de identificação e conceção de políticas e medidas, com vista ao cumprimento das obrigações nacionais:

- a) Os pontos focais, até 30 de setembro de 2016, procedem à identificação da lista de políticas e medidas 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 na Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, comunicando essa lista à APA, I. P., em modelo a disponibilizar por esta;

- b) A APA, em articulação com os pontos focais, até 30 de novembro de 2016, procede 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 na Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho;
- c) Os pontos focais asseguram, 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;
- d) A APA, é responsável por garantir uma abordagem integrada e intersetorial das políticas e medidas e da avaliação dos seus efeitos, assegurando, em articulação com os pontos focais, que a lista de políticas e medidas identificadas dá resposta ao cumprimento das obrigações nacionais;
- e) A APA, em conformidade com o disposto na alínea anterior, pode apresentar propostas de novas políticas e medidas ou a reformulação de políticas e medidas já existentes para consideração dos pontos focais e entidades envolvidas;
- f) A APA, submete a lista consolidada de políticas e medidas no âmbito do SPeM à Comissão Interministerial para o Ar e Alterações Climáticas (CIAAC) para aprovação;
- g) A CIAAC dá início a um processo de alteração à lista de políticas e medidas sempre que se verifique:
 - i) A existência de novas políticas e medidas não consideradas na lista consolidada de políticas e medidas;
 - ii) Existirem dificuldades demonstradas na operacionalização e/ou implementação de alguma(s) política(s) e medida(s);
 - iii) Que a avaliação da execução de políticas e medidas demonstra que os benefícios ou a eficácia das mesmas estão aquém do esperado e/ou o custo incorrido não justifica a sua manutenção;
- h) Para os efeitos da alínea anterior, a CIAAC solicita aos pontos focais a identificação de novas políticas e medidas;
- i) O processo de revisão previsto na alínea anterior é efetuado no âmbito do SPeM e, uma vez consolidada uma nova lista de políticas e medidas, a APA, submete a mesma à CIAAC para aprovação.

2. No âmbito do acompanhamento e monitorização da execução das políticas e medidas e dos seus efeitos:

- a) Os pontos focais, em articulação com a APA, definem as metodologias e identificam os dados necessários para o acompanhamento e a monitorização da execução das políticas e medidas, incluindo a periodicidade de reporte de informação;

- b) Os pontos focais, na execução do disposto na alínea anterior, têm em consideração as metodologias do INERPA, os requisitos e as diretrizes europeias e internacionais e o calendário de reporte europeu e das Nações Unidas;
- c) Os pontos focais, em articulação com a APA, I. P., estabelecem as responsabilidades inerentes aos processos de recolha de informação e reporte;
- d) Os pontos focais devem, até 30 de setembro 2017 e a cada ano de aí em diante, compilar a informação da sua responsabilidade e comunica-la à APA, em modelo a disponibilizar pela APA, para o efeito;
- e) Os pontos focais, em articulação com a APA, e tendo em consideração os requisitos e as diretrizes europeias e internacionais:
 - i) Identificam necessidades de informação tendo em vista a promoção de estudos específicos para as suprir, sempre que possível;
 - ii) Promovem a avaliação ex-post de políticas e medidas e dos seus efeitos, incluindo sempre que possível informação relativa a custos e benefícios ou, em alternativa, uma avaliação custo-eficácia das políticas e medidas identificadas.

3. No âmbito da elaboração das projeções:

- a) A APA, elabora e atualiza as projeções, incluindo os efeitos esperados das políticas e medidas em execução e a implementar, de acordo com os requisitos e as diretrizes europeias e internacionais e em conformidade com o calendário de reporte europeu e das Nações Unidas;
- b) A APA, em articulação com os pontos focais deve, até 31 de maio de 2017 e a cada dois anos posteriormente:
 - i) Definir os pressupostos a considerar para as projeções, incluindo os cenários macroeconómicos e sociais, preços de matérias-primas e parâmetros de evolução dos setores a integrar;
 - ii) Definir a data a partir da qual se considera a distinção entre os cenários «com medidas» e «com medidas adicionais»;
 - iii) Identificar as políticas e medidas a considerar nos cenários «com medidas» e «com medidas adicionais»;
 - iv) Identificar cenários de sensibilidade das projeções a analisar;
 - v) Assegurar a implementação de mecanismos de controlo e garantia da qualidade e de análise de sensibilidade das projeções, constituindo um conjunto de verificações básicas tendo em vista assegurar a sua atualidade, transparência, precisão, coerência, exaustividade e comparabilidade;
- c) Os pontos focais, até 30 de setembro de 2017 e a cada dois anos posteriormente, compilam a informação da sua responsabilidade e comunicam-na à APA, em modelo a disponibilizar para o efeito pela APA;
- d) A APA, promove reuniões de apresentação e discussão de resultados dos trabalhos de projeção com os pontos focais, e quando relevante, com entidades envolvidas, tendo em vista a sua consensualização;

e) A APA, aprova os resultados dos trabalhos de projeção após consulta aos pontos focais;

f) A APA, em articulação com os pontos focais e, sempre que relevante, com as entidades envolvidas, identifica necessidades de informação e metodologias a desenvolver, e promove, sempre que possível, estudos específicos tendo em vista suprir essas necessidades.

4. No âmbito do reporte da execução das políticas e medidas e dos seus efeitos, bem como das projeções:

a) A APA, até 31 de maio de 2017 e anualmente a partir daí, elabora relatório síntese de avaliação do cumprimento das obrigações nacionais e de execução das políticas e medidas, o qual é reportado à CIAAC;

b) A APA, elabora os relatórios para submissão às instâncias europeias e internacionais, tendo em consideração os contributos dos pontos focais, o calendário europeu e das Nações Unidas;

c) A APA, aprova os relatórios finais referidos na alínea anterior após consulta aos pontos focais, procedendo ao respetivo envio às instâncias europeias e internacionais, em conformidade com o calendário europeu e das Nações Unidas.

Face às sinergias existentes com as políticas e medidas para o ar, o SPeM suporta também a sua monitorização bem como as projeções nesse âmbito.

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

Está em fase de preparação 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 neutralidade de emissões de GEE em 2050, bem como identificar os principais vetores de descarbonização associados no âmbito do desenvolvimento do Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 em Portugal. Este exercício deverá decorrer durante 2017-2018.

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

O desenvolvimento de uma economia de baixo carbono exige a identificação e implementação de políticas e medidas custo eficazes que concretizam essa transição com os menores custos para a economia, promovendo simultaneamente o crescimento e o emprego.

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

Entretanto foi estabelecido pelo Governo o objetivo nacional de neutralidade carbónica em 2050.

O PNAC confere aos setores a oportunidade de identificação das medidas de política setorial que contribuem para os objetivos de política climática. Este desígnio é suportado pelos sistemas de reporte e monitorização da implementação da política climática e das ações desenvolvidas, designadamente o SNIERPA e o SPeM.

O SPeM constitui -se como um espaço privilegiado para o debate e a conceção de medidas custo -eficazes a implementar pelos setores. Visa igualmente 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.

As políticas e medidas de baixo carbono identificadas no PNAC para os sectores não -CELE, no horizonte 2020/2030, tiveram na sua base documentos de política setorial relevantes, orientações retiradas dos trabalhos de modelação desenvolvidos no âmbito do PNAC e contributos dos setores.

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

- a) Compromisso para o Crescimento Verde (CCV);
- b) Reforma para a Fiscalidade Verde (RFV);
- c) Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética (PNAEE);
- d) Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis (PNAER);
- e) Plano Estratégico dos Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU 2020);
- f) Plano Nacional de Gestão de Resíduos 2014 -2020 (PNGR);
- g) PENZAAR 2020 — Uma nova Estratégia para o Setor de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais;
- h) Programa de Desenvolvimento Rural para 2014 -2020 (PDR 2020);
- i) Estratégia Nacional para as Florestas (ENF);
- j) Estratégia Nacional para o Mar 2013 -2020 (ENM 2013 -2020);
- k) Plano Estratégico Transportes e Infraestruturas (PETi3+);
- l) Estratégia Nacional para as Cidades Sustentáveis 2020;
- m) Estratégia Nacional de Especialização Inteligente para a Investigação e Inovação.

Os planos elencados preveem e são coerentes com os objetivos de descarbonização assumidos contemplando opções de baixo carbono e integrando medidas de mitigação das alterações climáticas, algumas das quais são elencadas no PNAC.

Importa ainda destacar o alinhamento entre o PNAC e a Estratégia Nacional para o Ar (ENAR 2014 -2020), desenvolvida em paralelo com o PNAC, assente nos mesmos

cenários de procura energética e com algumas medidas comuns no que respeita às iniciativas setoriais para as emissões atmosféricas. A metodologia adotada na identificação de opções de políticas e medidas de baixo carbono alicerçou -se, sempre que possível, no critério custo -eficácia, operacionalizado nos exercícios de modelação realizados. Para cada sector não -CELE foi identificado um conjunto de medidas eficientes de natureza tecnológica, consideradas, simultaneamente, como as mais eficazes e de maior impacte na edificação de uma economia de baixo carbono, face ao estado -da -arte de políticas e medidas (setoriais) em vigor (mais eficazes, por apresentarem maior potencial de redução; maior impacte, pelos seus efeitos na economia, integração com outras políticas setoriais e potencial para induzir mudanças de comportamentos).

Estas medidas encontram -se elencadas no PNAC, constituindo uma lista não exaustiva de opções consideradas interessantes e viáveis no contexto da evolução para uma economia de baixo carbono. Esta proposta de políticas e medidas constitui assim um ponto de partida para a conceção e estabelecimento de medidas custo -eficazes a implementar pelos setores no contexto do SPeM, para o horizonte 2020/2030.

No PNAC as políticas e medidas estão organizadas segundo eixos setoriais e eixos transversais. Nos eixos setoriais são contempladas as iniciativas dos seguintes setores:

- a) Transportes e mobilidade;
- b) Edifícios de serviços e residenciais;
- c) Indústria;
- d) Resíduos e águas residuais;
- e) Agricultura;
- f) Uso do solo, alteração do uso do solo e florestas.

Nos eixos transversais são consideradas medidas que se enquadram nas seguintes áreas:

- a) Investigação, desenvolvimento e inovação (ID&I);
- b) Conhecimento, Informação e Sensibilização;
- c) Fiscalidade Verde.

Tendo em vista uma organização das medidas mais vocacionada para a sua implementação foram ainda consideradas duas áreas de intervenção integrada em que também podem ser inseridas algumas das medidas setoriais:

- a) Administração Pública;
- b) Cidades Sustentáveis.

Para cada setor são indicadas as metas setoriais a alcançar, os vetores de atuação e as medidas.

No âmbito do SPeM para as medidas a implementar deverão ser identificadas metas operacionais, potenciais barreiras à sua implementação, atores relevantes para a condução das medidas, principais destinatários, instrumentos a ativar e instrumentos de financiamento nos casos aplicáveis.

Neste sentido, após a aprovação do SPeM em agosto de 2016, iniciaram-se os trabalhos de consolidação da lista de políticas e medidas para o horizonte 2020-2030, tendo por base a lista indicativa do PNAC.

Estes trabalhos ainda decorrem tendo em vista a consideração e aprovação da CIAAC. A lista de políticas e medidas reportada no âmbito do presente relatório deve ser assim considerada à luz do processo em curso com envolvimento de todos os sectores relevantes.

Relativamente ao reporte de 2015 são detalhadas algumas políticas e medidas sectoriais apresentadas anteriormente de forma mais agregada, em particular nos sectores dos transportes, edifícios e resíduos.

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))

Não aplicável.

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”.