



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 23.1.2008
COM(2008) 30 final

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

**Duas vezes 20 até 2020
As alterações climáticas, uma oportunidade para a Europa**

{COM(2008) 13 final}
{COM(2008) 16 final}
{COM(2008) 17 final}
{COM(2008) 18 final}
{COM(2008) 19 final}

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

Duas vezes 20 até 2020 As alterações climáticas, uma oportunidade para a Europa

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O ano de 2007 marcou um ponto de viragem na política da União Europeia em matéria de clima e energia. A Europa mostrou-se disposta a assumir uma posição de liderança a nível mundial no que respeita aos desafios colocados pelas alterações climáticas e pelo abastecimento de energia segura, sustentável e competitiva, bem como ao desafio de fazer da economia europeia um modelo de desenvolvimento sustentável no século XXI. Verificou-se uma evolução decisiva na opinião pública, que compreendeu que era imperativo abordar a questão das alterações climáticas e que a Europa se devia adaptar a uma nova situação, nomeadamente a redução das suas emissões de gases com efeito de estufa e o desenvolvimento de fontes de energia renováveis e sustentáveis. Gerou-se um consenso político quanto à necessidade de colocar esta questão no centro do programa político da União Europeia, fazendo dela um tema orientador para a União, central para a estratégia de Lisboa em favor do crescimento e do emprego, e de importância capital nas relações da Europa com os seus parceiros em todo o mundo. Esta questão recebeu o apoio do Parlamento Europeu¹ e do Conselho Europeu.

A decisão do Conselho Europeu, de Março de 2007, de fixar objectivos precisos juridicamente vinculativos traduz de forma clara a determinação da Europa. Esta decisão não foi tomada de ânimo leve, na medida em que está muito em jogo: a procura de soluções adequadas condiciona a prosperidade da economia europeia. Dispomos hoje de provas irrefutáveis de que os custos da inacção seriam devastadores para a economia mundial, dado que acarretariam uma perda do PIB mundial compreendida entre 5 e 20%, segundo dados do Relatório Stern². Paralelamente, os recentes aumentos dos preços do petróleo e do gás evidenciaram a que ponto a concorrência no sector energético está a aumentar de ano para ano e que a eficiência energética e as energias renováveis podem constituir investimentos rentáveis. É neste contexto que se inscreve a decisão dos responsáveis da UE de se comprometerem a transformar a economia europeia, desafio que pressupõe importantes esforços políticos, sociais e económicos. Simultaneamente, a mudança pode servir de trampolim para a modernização da economia europeia, orientando-a para a construção de um futuro no qual as tecnologias e a sociedade estejam adaptadas às novas necessidades e no qual sejam criadas novas oportunidades de crescimento e de emprego.

O Conselho Europeu fixou dois objectivos principais:

¹ Resolução do Parlamento Europeu sobre as alterações adoptadas em 14 de Fevereiro (P6_TA(2007)0038).

² HM Treasury, Stern Review on the economics of climate change, 2006, http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cf m

- Reduzir, até 2020, as emissões de gases com efeito de estufa em pelo menos 20% - aumentando até 30% caso se obtenha um acordo internacional que vincule outros países desenvolvidos a "atingir reduções de emissões comparáveis, e os países em desenvolvimento economicamente mais avançados contribuam adequadamente, de acordo com as suas responsabilidades e respectivas capacidades".
- Elevar para 20% a parte das energias renováveis no consumo energético da UE até 2020.

O Conselho Europeu acordou que a melhor forma de atingir objectivos tão ambiciosos consiste em assegurar que cada Estado-Membro saiba exactamente o que se espera e que os objectivos sejam juridicamente vinculativos. Tal permitirá accionar plenamente os mecanismos públicos e dar ao sector privado uma confiança a longo prazo, indispensável à realização dos investimentos necessários para converter a Europa numa economia de baixo teor de carbono e com uma elevada eficiência energética.

A determinação de que deu provas o Conselho Europeu mostrou aos nossos parceiros internacionais que a UE está verdadeiramente decidida a passar da palavra à acção. Esta estratégia deu os seus frutos na Conferência das Nações Unidas sobre alterações climáticas realizada em Bali, em Dezembro de 2007, na qual a União Europeia desempenhou um papel essencial na obtenção de um acordo sobre o roteiro, que visa conseguir, até 2009, um novo acordo global sobre a redução de emissões. Esta situação veio reforçar a determinação da UE de avançar com o seu compromisso de luta contra as alterações climáticas, para mostrar que está disposta a dar força à sua convicção de que os países desenvolvidos podem e devem comprometer-se a reduzir em 30% o nível das suas emissões até 2020. A UE deverá continuar a assumir uma posição de liderança na negociação de um acordo internacional ambicioso.

A próxima etapa consistirá na concretização das orientações políticas da União Europeia. O pacote de medidas propostas pela Comissão Europeia representa um trajecto coerente e global para preparar a Europa para a próxima revolução industrial, nomeadamente uma economia de baixo teor de carbono. Estas medidas mostram que os esforços pedidos são plenamente justificados. As medidas foram concebidas de modo a se reforçarem mutuamente. Representam o meio adequado para manter a dinâmica actual e realizar os objectivos europeus em matéria de alterações climáticas, segurança energética e competitividade.

Assegurar a prosperidade da Europa nestes tempos de mudança

A economia europeia enfrenta actualmente o desafio de se adaptar às exigências de uma economia de baixo teor de carbono e de garantir simultaneamente a segurança do abastecimento energético. Mas a Europa tem capacidade para responder a este desafio, o qual oferece igualmente novas oportunidades. Existem hoje reais possibilidades de converter as políticas respeitadoras do clima num importante vector de crescimento na Europa. Esta pode provar que é possível levar a cabo as mudanças necessárias garantindo paralelamente uma economia competitiva e próspera, adaptada às exigências do século XXI. O processo de passagem a uma economia de baixo teor de carbono deverá igualmente ser acompanhado do envolvimento adequado dos parceiros sociais, em especial a nível sectorial.

É essencial que exista um compromisso a nível mundial para lutar contra as alterações climáticas. Mas os argumentos a favor de uma acção imediata por parte da Europa são incontornáveis: quanto mais tempo a Europa esperar, mais elevados serão os custos da adaptação; quanto mais rapidamente agir, mais possibilidades terá de tirar partido das suas competências e tecnologias para fomentar a inovação e o crescimento, bem como da vantagem que lhe confere a sua posição de precursor. A tendência da opinião pública mundial é clara e a UE poderá tomar a iniciativa e mostrar o caminho a seguir para a obtenção de um acordo internacional sobre clima no período que se seguirá a 2012.

A redução das emissões de gases com efeito de estufa e o aumento da parte das energias renováveis no consumo energético em conformidade com os objectivos acordados pelos Chefes de Estado e de Governo tornarão a UE muito menos dependente das importações de petróleo e de gás. A economia europeia ficará assim menos vulnerável em relação à subida e volatilidade dos preços da energia, à inflação, aos riscos geopolíticos e aos riscos associados à existência de redes de abastecimento inadequadas, sem capacidade para acompanhar o aumento da procura a nível mundial.

A mudança oferece inúmeras oportunidades:

- As importações de petróleo e de gás deverão diminuir em cerca de 50 mil milhões de euros em 2020³, o que melhorará a segurança energética e será vantajoso para os cidadãos e as empresas da UE: no caso de o preço do barril de petróleo se estabilizar ao preço actual, as economias resultantes desta diminuição das importações serão mais elevadas.
- Actualmente, as tecnologias de energias renováveis representam já um volume de negócios de 20 mil milhões de euros e permitiram criar 300 000 empregos. Estima-se que uma parte de 20% de energias renováveis no consumo energético permitirá criar quase um milhão de postos de trabalho nesta indústria até 2020 – e mesmo mais se a Europa explorar plenamente o seu potencial para se tornar um líder mundial neste sector. Além disso, o sector das energias renováveis requer mão-de-obra intensiva e baseia-se num grande número de pequenas e médias empresas, permitindo assim criar empregos e fomentar o desenvolvimento em todos os países da Europa, o mesmo se aplicando à eficiência energética de edifícios e de produtos.
- Ao incentivar as empresas a utilizar tecnologias energéticas com baixo teor de carbono, o desafio colocado pelas alterações climáticas pode ser convertido numa oportunidade para a indústria comunitária. No total, a ecoindústria é já responsável por cerca de 3,4 milhões de empregos na Europa. e tem um grande potencial de crescimento. Nenhum país da Europa detém o monopólio das tecnologias verdes. Constituem uma parte cada vez maior de um sector que representa actualmente um volume de negócios anual superior a 227 mil milhões de euros, o que confere importantes vantagens ao que chegar primeiro a este mercado.

É esta a lógica subjacente ao consenso político em favor da mudança, bem como à decisão do Conselho Europeu de passar à acção.

³ Projecções efectuadas com base num preço de 61 dólares US por barril.

As propostas foram elaboradas com base em dois factores. Em primeiro lugar, as propostas foram concebidas de modo a que os objectivos possam ser atingidos com a melhor relação custo-eficácia. Em segundo lugar, os esforços esperados de certos Estados-Membros e de certos sectores são equilibrados e proporcionados e têm em conta as circunstâncias específicas de cada um. A elaboração das propostas teve em conta princípios de justiça e solidariedade.

Princípios fundamentais

Esta série de medidas responde ao convite feito pelo Conselho Europeu à Comissão Europeia no sentido de apresentar propostas concretas. Paralelamente, os responsáveis da UE chegaram a um acordo político sobre os princípios que regem a execução destas propostas.

As propostas elaboradas pela Comissão foram estruturadas de forma a respeitar os princípios enunciados pelo Conselho Europeu. Em particular, a tradução dos objectivos gerais adoptados a nível da UE em objectivos específicos para cada Estado-Membro obedeceu à necessidade de obter um consenso político que permita conduzir o processo de mudança e assegurar a adesão da opinião pública.

As propostas assentam em cinco princípios-chave:

- Os objectivos devem ser atingidos a fim de persuadir os Europeus da realidade da mudança, convencer os investidores e mostrar aos nossos parceiros internacionais a determinação da União Europeia. Assim, as propostas devem ser eficazes e suficientemente sólidas para ser credíveis e comportar mecanismos relativos ao controlo e à conformidade.
- Os esforços pedidos aos diferentes Estados-Membros devem ser justos. Efectivamente, certos Estados-Membros têm uma maior capacidade para financiar os investimentos necessários. As propostas devem ser suficientemente flexíveis para ter em conta os pontos de partida dos vários Estados-Membros e a situação específica de cada um.
- Os custos devem ser minimizados: as regras devem ser concebidas de forma a limitar os custos da adaptação para a economia da UE. Os custos resultantes da mudança e as respectivas repercussões na competitividade da União a nível mundial, no emprego e na coesão social são elementos essenciais a ter em conta na elaboração das medidas.
- A UE deve orientar a sua intervenção para além do horizonte de 2020 para reduzir ainda mais as suas emissões de gases com efeito de estufa por forma a atingir, até 2050, o objectivo de reduzir para metade as emissões globais. Tal pressupõe promover o desenvolvimento tecnológico e garantir que o sistema possa tirar partido das novas tecnologias, utilizando os instrumentos disponíveis para fomentar a inovação e criar uma vantagem competitiva no sector das energias limpas e das tecnologias industriais.
- A UE deverá envidar todos os seus esforços para promover a conclusão de um acordo global internacional que preveja a redução das emissões de gases com efeito de estufa. As propostas foram concebidas para mostrar que a União está disposta a adoptar novas medidas no âmbito de um acordo internacional, bem como a fixar um objectivo mais ambicioso em matéria de redução destas emissões (nomeadamente 30% em vez do mínimo de 20% inicialmente previsto).

Os instrumentos que permitem atingir os objectivos

Actualização do Regime de Comércio de Licenças de Emissão

O Regime de Comércio de Licenças de Emissão da UE (*RCLE UE*) revelou-se um instrumento-piloto na busca de uma solução baseada em mecanismos de mercado, que permite incentivar a redução de emissões de gases com efeito de estufa. Este regime obriga as empresas a restituir direitos de emissão equivalentes ao total das suas emissões de CO₂. No âmbito deste sistema de limitação e comércio de emissões ("*cap and trade*"), as autoridades nacionais atribuem licenças às empresas, sob reserva de aprovação pela Comissão dos planos nacionais. Desenvolveu-se assim um mercado de licenças de emissão de carbono, podendo as empresas vender licenças se reduzirem as suas próprias emissões ou adquiri-las caso as suas não sejam suficientes para cobrir as suas emissões. Assim as empresas que investem na redução de emissões podem obter receitas com a venda das suas licenças, fomentando simultaneamente a inovação e a mudança nos sectores em que são mais rentáveis. Este regime abrange cerca de 10 000 instalações industriais em toda a UE, incluindo centrais eléctricas, refinarias de petróleo e siderurgias, responsáveis por quase metade das emissões de CO₂ na UE.

No entanto, a revisão do *RCLE UE* revelou que este teria de ser reforçado e actualizado para poder responder aos novos objectivos entretanto fixados. O efeito de incentivo do actual regime de comércio foi atenuado pelo elevado número de licenças atribuídas na primeira fase (2005-2007). A estrutura deste regime, com planos nacionais de atribuição de licenças, comporta riscos de distorção da concorrência e a nível do mercado interno. O âmbito de aplicação deste regime, em termos dos sectores da economia abrangidos e dos gases incluídos, limitou igualmente a sua capacidade de agir enquanto elemento motor de redução de emissões.

Um novo regime de licenças de emissão deverá ter em conta os resultados positivos observados até à data e ter como objectivo oferecer novos incentivos à passagem a uma economia respeitadora do clima:

- O âmbito do *RCLE UE* deverá ser alargado por forma a incluir gases com efeito de estufa distintos do CO₂⁴, bem como todas as grandes instalações industriais responsáveis por emissões. Para diminuir os encargos administrativos, as instalações industriais que emitem um volume inferior a 10 000 toneladas de CO₂ não deverão ser obrigadas a participar neste regime, desde que sejam adoptadas medidas equivalentes para assegurar a sua contribuição adequada nos esforços de redução de emissões.
- Um regime harmonizado de comércio de emissões que abranja toda a União seria perfeitamente adaptado ao mercado interno, com regras comuns destinadas a garantir condições equitativas para todos. Os planos nacionais de atribuição de licenças deverão ser substituídos por um sistema de venda em leilão ou pela atribuição gratuita de licenças com base em regras uniformes aplicáveis em toda a UE. As licenças colocadas no mercado deverão ser reduzidas todos os anos de forma a permitir, até 2020, uma redução das emissões abrangidas pelo *RCLE UE* de 21% em relação ao nível de 2005.

⁴

O N₂O resultante da produção de ácido e o PFC emitido pelo sector do alumínio.

No sector eléctrico – responsável por uma grande parte das emissões – o sistema de venda em leilão seria integral a partir do lançamento do novo regime, em 2013. A maioria dos outros sectores industriais, e ainda a aviação, seriam sujeitos gradualmente a um sistema de venda em leilão, o que seria atingido plenamente em 2020.

A venda em leilão seria efectuada pelos Estados-Membros e as receitas reverteriam a favor dos respectivos Tesouros. No entanto, estas vendas em leilão seriam públicas, pelo que qualquer operador europeu teria o direito de adquirir licenças em qualquer Estado-Membro. O sistema de leilão irá gerar receitas substanciais para os Estados-Membros, o que contribuirá para promover o processo de adaptação a uma economia de baixo teor de carbono, apoiando a I&D e a inovação em domínios como as energias renováveis e a captação e retenção de carbono, o que ajudará os países em desenvolvimento, bem como os países menos ricos, a investirem em sistemas de eficiência energética. Os Estados-Membros deverão comprometer-se a utilizar pelo menos 20% das receitas provenientes das vendas em leilão para este fim.

- No âmbito do Protocolo de Quioto, os países industrializados podem cumprir uma parte dos seus compromissos em matéria de redução de emissões investindo em projectos de redução das emissões no estrangeiro, nomeadamente nos países em desenvolvimento, graças ao Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL)⁵. Este sistema tem a vantagem de permitir cumprir as obrigações em matéria de redução de emissões a custos mais baixos bem como de promover a transferência de tecnologias com baixo teor de carbono para os países em desenvolvimento. Os MDL, que deram provas da sua eficiência na redução de emissões, permitem o recurso a soluções mais rentáveis do que as que estão disponíveis em certos casos na Europa. No entanto, uma utilização demasiado frequente dos MDL corre o risco de diminuir a eficácia do *RCLE UE* ao aumentar a oferta de créditos e, consequentemente, de diminuir a procura de licenças; Além disso, encoraja menos os governos e as empresas a promoverem reduções de emissões a nível nacional. Por último, poderá igualmente limitar a capacidade do *RCLE UE* de agir enquanto principal elemento motor da realização do objectivo em matéria de energias renováveis.

No âmbito do novo *RCLE UE*, as empresas continuarão a ter acesso a MDL, mas a utilização dos créditos gerados por este mecanismo será limitada aos níveis utilizados durante o período actual coberto pelo sistema. Tal permitirá reforçar o acesso a este mecanismo após a assinatura de um acordo internacional, indispensável para que a UE se possa aproximar rapidamente do objectivo mais ambicioso de 30% de redução das emissões de gases com efeito de estufa caso seja concluído um acordo internacional. Ao liberalizar o acesso a este mecanismo, os países terceiros seriam igualmente encorajados a aderir a um acordo internacional, cientes de que este poderia atrair um afluxo de tecnologias e de investimentos europeus.

⁵ Está igualmente prevista uma execução conjunta no caso de projectos realizados noutros países industrializados com objectivos a atingir no âmbito do Protocolo de Quioto.

Reduções das emissões de gases à margem do RCLE UE

Uma vez que o novo *RCLE UE* cobrirá menos de metade das emissões de gases com efeito de estufa, é necessário criar um quadro comunitário no qual os compromissos nacionais cubram as emissões remanescentes - cobrindo áreas como edifícios, transportes, agricultura, resíduos e instalações industriais que são inferiores ao limiar para poderem ser incluídas no referido regime. Estes sectores deverão atingir o objectivo de redução de 10% das suas emissões em relação aos níveis de 2005, sendo fixados objectivos específicos para cada Estado-Membro. A realização destes objectivos seria em parte assegurada graças a medidas comunitárias – nomeadamente normas mais rigorosas em matéria de emissões de CO₂ produzidas por veículos automóveis e combustíveis e regras a nível da UE destinadas a promover a eficiência energética – mas, caso contrário, caberia aos Estados-Membros determinar os domínios em que concentrariam os seus esforços, bem como as medidas a aplicar para dinamizar a mudança. Os Estados-Membros poderiam igualmente beneficiar de créditos MDL para cobrir quase um terço dos seus esforços em matéria de redução de emissões.

Uma nova era para as energias renováveis

O Conselho Europeu de Março 2007 deu especial relevo às energias renováveis. Ao decidir fixar um objectivo específico para a toda a União Europeia, sustentado por objectivos nacionais precisos, os dirigentes da União Europeia reconheceram o contributo especial das energias renováveis para a realização do duplo objectivo de redução das emissões e de melhoria da segurança energética. Actualmente, a quota-parte das energias renováveis no consumo final de energia na UE é de 8,5%. É necessário um aumento médio de 11,5% para atingir o objectivo de 20% até 2020. Tal exigirá importantes esforços de investimento em toda a União, mas os custos relativos irão diminuir à medida que os outros produtores de energia se virem confrontados com o custo das licenças do regime de comércio, bem como com o aumento dos preços do petróleo e do gás.

Os Estados-Membros dispõem de várias possibilidades para desenvolver as energias renováveis, e os esforços necessários para atingir uma parte de 20% destas energias no consumo energético global da UE terão necessariamente de ser diferentes consoante os Estados-Membros. O Conselho Europeu formulou várias considerações que devem ser tidas em conta na fixação de objectivos nacionais. Estes devem ser equitativos e tomar em consideração pontos de partida e potenciais nacionais diferentes, nomeadamente o nível existente das energias renováveis e a gama de energias utilizadas, nomeadamente as tecnologias de baixo teor de carbono.

A proposta da Comissão baseia-se numa metodologia segundo a qual metade do esforço adicional é partilhada igualmente pelos Estados-Membros, A outra metade é modulada em função do PIB por habitante. Além disso, os objectivos são alterados de forma a ter em conta uma parte dos esforços já realizados pelos Estados-Membros que registaram aumentos da quota-parte de energias renováveis nos últimos anos. Este método de repartição, combinado com um novo mecanismo de flexibilidade, revela que o mandato do Conselho Europeu foi plenamente respeitado.

As possibilidades de desenvolvimento de energias renováveis variam em função dos Estados-Membros. Alguns deles têm um potencial para o desenvolvimento de energia eólica, outros para o desenvolvimento de energia solar ou de energia a partir de biomassa. Cabe aos próprios Estados-Membros decidir quais as fontes energéticas que decidem privilegiar. No entanto, dado que a exploração das energias renováveis é um processo muito longo e que os investidores necessitam de certezas, é importante que os Estados-Membros tenham uma visão clara dos sectores nos quais pretendem actuar. Cada Estado-Membro apresentará um plano de acção nacional no qual exporá de que modo pretende realizar os seus objectivos e que permite um controlo eficaz dos progressos realizados. É necessário desenvolver esforços específicos para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e melhorar a segurança do abastecimento energético no sector dos transportes. É por esta razão que o Conselho Europeu decidiu fixar para os biocombustíveis renováveis um objectivo mínimo específico de 10% do consumo global de gasolina e de gasóleo.

Os custos de exploração do potencial das energias renováveis variam igualmente. Certos investimentos podem ser realizados rapidamente e ter viabilidade económica, mas quando estas opções tiverem sido plenamente exploradas, será necessário recorrer a outras tecnologias mais dispendiosas. Simultaneamente, os custos de produção irão diminuir à medida que os volumes de produção forem aumentando. É por este motivo que os Estados-Membros necessitam de uma certa margem de manobra. Desde que o objectivo global da UE tenha sido atingido, os Estados-Membros deverão poder dar o seu contributo apoiando os esforços desenvolvidos em toda a Europa em favor das energias renováveis, sem agir necessariamente dentro das suas próprias fronteiras: se um Estado-Membro pode realizar os seus objectivos contribuindo para o desenvolvimento destas energias num outro Estado-Membro, poderá reduzir os seus próprios custos incorridos para assegurar a conformidade, proporcionando simultaneamente ao outro Estado-Membro receitas adicionais úteis. Numa perspectiva mais europeia do que nacional, esta possibilidade permitirá efectuar investimentos nos países da União em que a produção de energias renováveis é mais rentável e poderá reduzir de dois a oito mil milhões de euros o custo a suportar para atingir o objectivo fixado.

Estes investimentos num outro Estado-Membro não requerem nenhuma transferência física de recursos energéticos, que estão sujeitos a obstáculos geográficos e técnicos. Podem ser acompanhados de garantias de origem transferíveis (que atestam a produção de energias renováveis). A proposta irá criar estes instrumentos, que existirão paralelamente aos regimes de apoio nacionais existentes em favor das energias renováveis. A proposta permitirá atingir o objectivo global com a maior rentabilidade possível.

A expansão das energias renováveis exige igualmente uma adaptação do quadro regulamentar tradicional que rege a utilização das energias convencionais: devem ser suprimidos os obstáculos regulamentares, administrativos e de planeamento, que são desnecessários e dificultam a promoção e o desenvolvimento das energias renováveis. A proposta pretende garantir um ambiente propício à expansão destas energias.

Por último, o Conselho aprovou igualmente um objectivo mínimo distinto no que respeita à parte de biocombustíveis sustentáveis para transportes na UE. Os biocombustíveis constituem o único combustível para transportes alternativo viável no futuro mais próximo e será necessário, para assegurar sua expansão, fixar critérios em matéria de sustentabilidade ambiental para estes combustíveis. O sistema proposto prevê critérios mínimos aplicáveis às emissões de gases com efeito de estufa dos biocombustíveis. Para atingir o objectivo de 10%, estes critérios deverão ser cumpridos no que respeita aos biocombustíveis utilizados. De igual

modo, fixa critérios vinculativos em matéria de biodiversidade e proíbe certos tipos de alterações na utilização dos solos. Depois de adoptado, este sistema será o mais completo do mundo e será aplicável tanto aos biocombustíveis produzidos na UE, como aos biocombustíveis importados. É essencial existirem regras que garantam que os benefícios ambientais da utilização de biocombustíveis compensem os eventuais efeitos negativos sobre o ambiente. Além disso, a Comissão comprometeu-se a fomentar, em todas as suas políticas, o desenvolvimento rápido de biocombustíveis de segunda geração. Acompanhará de perto a evolução do mercado e o respectivo impacto nos produtos alimentares destinados ao consumo humano e animal, na energia e noutras aplicações industriais da biomassa, adoptando, se necessário, medidas adequadas.

O papel desempenhado pela eficiência energética

O objectivo da União que consiste em economizar 20% de energia até 2020 através da eficiência energética é um elemento-chave do puzzle. A UE economizaria assim cerca de 100 mil milhões de euros e reduziria as emissões em quase 800 milhões de toneladas por ano. A eficiência energética constitui um dos principais meios de redução das emissões de CO₂.

Os transportes, os edifícios e uma maior eficácia a nível da produção, transporte e distribuição da electricidade oferecem oportunidades que devem ser incentivadas conjuntamente por via legislativa e através de uma maior informação – igualmente incentivadas pela vontade de evitar o impacto do aumento do custo da energia para os consumidores. Podem ser aplicadas normas de produtos para reforçar a eficiência energética de uma série de bens, desde televisores a automóveis, passando por aquecedores e iluminação pública. Graças a uma melhor rotulagem energética, 75% dos produtos rotulados comprados fazem parte da classe "A". Graças a todas estas economias, as famílias estarão em melhores condições para enfrentar a subida dos preços da energia e poderão ser investidos mais recursos em tecnologias e no emprego. Mas para atingir o objectivo de 20% no domínio da eficiência energética, será necessário contar com o empenhamento forte a todos os níveis das autoridades públicas, dos operadores económicos e dos cidadãos.

Para além de 2020: estimular o potencial para reduzir ainda mais as emissões

Nos últimos dez anos, as tecnologias registaram uma evolução muito rápida. As tecnologias das energias renováveis estão a converter, mais do que nunca, a energia eólica e a energia solar em energias comercialmente viáveis. Actualmente a eficiência energética faz parte integrante dos produtos, desde uma simples lâmpada eléctrica aos equipamentos de produção mais sofisticados. Todavia será necessário acelerar este processo para que a Europa possa realizar os seus objectivos em matéria de clima e de energia e explorar plenamente o potencial comercial destas tecnologias. O plano estratégico europeu para as tecnologias energéticas⁶ utilizará as alavancas oferecidas pela União para ajudar a Europa a conservar a sua posição de liderança no domínio das tecnologias sustentáveis. As alterações climáticas e a energia foram considerados os primeiros domínios sobre os quais o Instituto Europeu de Tecnologia irá provavelmente concentrar os seus esforços.

⁶ Plano estratégico europeu para as tecnologias energéticas "Para um futuro com baixas emissões de carbono" COM(2007) 723 de 22 de Novembro de 2007.

A captura e armazenagem do carbono revestem-se de uma importância especial na medida em que os combustíveis fósseis continuarão a ser a primeira fonte energética no mundo durante as próximas décadas. Será necessário explorar as reservas de carvão para abastecer a Europa em energia e satisfazer a procura em plena expansão já em muitos países em desenvolvimento. No entanto, a Europa só conseguirá reduzir para metade, até 2050, as emissões de gases com efeito de estufa de modo a atingir os níveis registados em 1990 se for possível explorar o potencial energético do carvão sem aumentar as emissões. É por esta razão que o Conselho Europeu apoiou a adopção rápida de medidas destinadas a privilegiar a captura e armazenagem de carbono para as novas centrais eléctricas, incluindo a construção de doze centrais-piloto até 2015.

É necessária legislação europeia para definir o quadro operacional adequado da captura e armazenagem de carbono no mercado interno e ter em conta as vantagens que esta tecnologia apresenta para o *RCLE UE*. É um elemento importante do dispositivo: aqueles que investem na captura e armazenagem de carbono podem ter a certeza de que não terão de suportar os custos das licenças do *RCLE UE* aos quais têm de fazer face os seus concorrentes e de que existem medidas de segurança adequadas que justificam investimentos a longo prazo. Será lançada uma iniciativa industrial europeia que tem em vista reunir os principais intervenientes e delinear uma linha de acção coerente para esta nova tecnologia.

De qualquer modo, a construção de centrais-piloto e respectiva exploração comercial necessitarão de importantes investimentos, que poderão ascender a várias dezenas de milhar de milhão de euros. Como não existe nenhuma possibilidade de financiamento substancial a partir do orçamento da UE, as únicas fontes de investimento a considerar são as parcerias entre os sectores público e privado, alimentadas, em grande parte, por fundos provenientes dos orçamentos nacionais e de capitais do sector privado. Para os governos, as receitas geradas pela venda em leilão das licenças do *RCLE UE* oferecem, neste contexto, uma fonte de financiamento evidente. Para o sector privado, a adopção inevitável da tecnologia da captura e armazenagem de carbono confere uma vantagem comercial real aos produtores de electricidade dispostos a entrar rapidamente neste mercado. No entanto, quanto mais tempo demorar o lançamento deste processo, mais os responsáveis políticos se verão obrigados a contemplar a aplicação obrigatória desta tecnologia como a única alternativa possível.

Fomentar a mudança

Como explorou diversas possibilidades e delineou diferentes cenários possíveis, a Comissão Europeia adoptou como princípio director a necessidade de desenvolver uma estratégia de limitação dos custos associados ao processo de mudança com os quais se encontra confrontada a economia da UE – de forma a assegurar que se inscreve plenamente na linha da estratégia de Lisboa em favor do crescimento e do emprego. Seria inútil defender que a mudança à escala prevista não exige esforços financeiros. Porém, a Comissão considera que uma política adequada permitirá limitar os custos a um nível inferior a 0,5% do PIB até 2020. Esta opção oferece mais perspectivas de prosperidade e de crescimento que o eventual preço a pagar pela inacção.

Para atingir estes objectivos da UE a um custo mínimo, as propostas da Comissão baseiam-se na experiência adquirida com o *RCLE UE*, deixando, tanto quanto possível, a iniciativa ao mercado. Mantém igualmente, dentro dos limites dos objectivos nacionais específicos, a maior margem de manobra possível dos centros de decisão nacionais.

- O futuro *RCLE UE* garantirá um preço suficientemente elevado para que as empresas tenham todo o interesse, de um ponto de vista comercial, em evitar os custos das licenças.
- A venda em leilão das licenças concedidas no âmbito do *RCLE UE* favorecerá as instalações mais eficazes.
- No que respeita à redução das emissões não abrangidas pelo *RCLE UE*, os Estados-Membros serão livres de adoptar diferentes estratégias de redução, em função das suas circunstâncias.
- Os Estados-Membros devem poder definir eles próprios o seu cabaz energético⁷ e promover as diferentes modalidades de energias renováveis. A instauração de um sistema que permita aos Estados-Membros atingir os seus objectivos em matéria de energias renováveis graças à colaboração com outros Estados-Membros deixa às autoridades nacionais a liberdade de decidir em que medida estão dispostas a fomentar a produção nacional de energias renováveis.
- Os auxílios estatais podem servir para apoiar legitimamente o objectivo político de redução das emissões e de aumento das energias renováveis. No entanto, será necessário que o recurso a estes auxílios permita estabelecer um equilíbrio adequado entre um apoio generoso a auxílios específicos em favor da protecção do ambiente e a manutenção da concorrência. A existência de uma concorrência efectiva é essencial ao bom funcionamento dos instrumentos de mercado. As novas linhas directrizes em matéria de auxílios estatais constituirão um quadro de referência para os Estados-Membros sobre o modo como podem utilizar estes auxílios para fomentar um nível de protecção mais elevado do ambiente, incluindo no domínio da energia. Os auxílios estatais podem não só ajudar a compensar a incapacidade do mercado de reflectir os custos para o ambiente, mas também encorajar as empresas a adoptar processos mais respeitadores do ambiente ou a investir em tecnologias mais verdes. As novas linhas directrizes reconhecem, em especial, que os auxílios estatais podem justificar-se quando a subida dos preços de produção entrava a colocação no mercado das energias renováveis. As linhas directrizes autorizam os auxílios destinados a tornar as energias renováveis comercialmente viáveis. Prevêem igualmente a possibilidade de conceder este tipo de auxílios à captura e armazenagem de carbono e conferem uma segurança jurídica aos sistemas de comércio de licenças de emissões.

⁷

O Conselho Europeu de Março de 2007 recordou que a política energética para a Europa será levada a cabo «no pleno respeito das opções dos Estados-Membros quanto ao cabaz energético» e confirmou que «cabe a cada Estado-Membro decidir do recurso à energia nuclear, salientando que esta utilização deverá ser acompanhada de um incremento da segurança nuclear e da gestão dos resíduos radioactivos».

Necessidades específicas das indústrias com grande consumo energético

As indústrias com grande consumo energético representam uma parte importante do tecido económico da UE. Ver-se-ão confrontadas com dificuldades específicas durante o processo de transição para uma economia respeitadora do ambiente. Além de terem de fazer face ao aumento do preço da electricidade, devem, enquanto importantes fontes de emissões, participar normalmente na venda em leilão das licenças do *RCLE UE*: um custo adicional ao qual escapam os seus concorrentes de países nos quais não existem medidas de fomento de baixas emissões de carbono. Tal tem não só consequências a nível da competitividade e do emprego, mas existe igualmente o risco de a produção e a poluição que lhe está associada serem simplesmente transferidas para os países sem políticas neste domínio. Uma série de sectores com um grande consumo energético como os metais ferrosos e não-ferrosos, a produção de pasta de papel e de papel e a exploração dos recursos minerais manifestaram as suas preocupações. A questão do impacto dos preços da electricidade em certos sectores foi igualmente levantada e deverá ser abordada depois de devidamente fundamentada.

A resposta a este problema poderá ser a conclusão de um acordo internacional global. Mas perante a inexistência de um acordo deste tipo ou de uma iniciativa importante dos concorrentes de sectores de elevada intensidade energética, a UE deve adoptar medidas para assegurar a igualdade das condições de concorrência.

Por conseguinte, as propostas prevêem disposições que permitirão adoptar medidas. A necessidade de adoptar medidas será determinada por critérios que demonstrem que os custos adicionais não poderão ser transferidos sem uma perda substancial de quota de mercado a favor de concorrentes de países terceiros menos eficientes do ponto de vista das emissões de CO₂. Os sectores que reunirem tais critérios obterão gratuitamente uma parte ou a totalidade das suas licenças no âmbito do *RCLE UE*. A este processo seguir-se-á uma avaliação do impacto das negociações internacionais, que poderá dar origem a propostas relativas, por exemplo, à adaptação da quota das licenças de emissão gratuitas ou à obrigação de os importadores participarem nos leilões de licenças de emissão a fim de adquirirem licenças nas mesmas condições que os seus concorrentes europeus, desde que tal sistema seja compatível com os compromissos assumidos no âmbito da OMC.

Capacidade de investir

O Conselho Europeu reconheceu que o grau de ambição das propostas exigirá esforços significativos a todos os Estados-Membros. Consequentemente, a Comissão avaliou cuidadosamente o impacto económico das propostas, de acordo com a capacidade de cada Estado-Membro de efectuar os investimentos necessários. Considerando que o custo global para a economia europeia está estimado em cerca de 0,5% do PIB até 2020, a Comissão está convencida de que nenhum Estado-Membro precisará de efectuar um investimento muito diferente desta média de conjunto. Neste sentido, os esforços específicos exigidos a cada Estado-Membro foram modulados a fim de permitir um nível de investimento realista por parte dos países com rendimentos mais baixos. Esta modulação tem incidência em três aspectos diferentes das propostas:

- Os objectivos nacionais de redução das emissões de gases com efeito de estufa fora do âmbito do *RCLE UE*.
- Os objectivos nacionais para aumentar a parte das energias renováveis no consumo energético da UE.
- Os direitos de venda em leilão no âmbito do *RCLE UE*, repartidos de molde a aumentar a parte atribuída aos Estados-Membros com rendimentos mais baixos.

Esta abordagem permitirá a todos os Estados-Membros enfrentar objectivos realistas e viáveis, mas simultaneamente exigirá um verdadeiro esforço por parte de todos os Estados-Membros. Só assim, porém, a Europa poderá concretizar a sua ambição de se tornar uma economia verdadeiramente respeitadora do clima.

Conclusão

A Europa de 2050 será muito diferente da Europa de hoje. Onde essa diferença será mais manifesta será no modo como faremos face às nossas necessidades energéticas e no respeito que demonstrarmos pelo mundo que nos rodeia. Esta visão inspira hoje um grande número de europeus. As pessoas percebem que existem alternativas e formas de conduzir a vida quotidiana que permitirão à Europa prosseguir a via do crescimento e do emprego e ao mesmo tempo liderar os esforços globais de luta contra as alterações climáticas. Existem também novas oportunidades, novas tecnologias que a Europa está em condições de explorar e novas possibilidades para os fabricantes e os fornecedores.

As propostas da Comissão Europeia preparam a Europa para esse futuro. O seu objectivo é fornecer o enquadramento e o estímulo necessários para pôr em prática as ambições políticas delineadas pela União Europeia na Primavera de 2007 e reforçadas na Conferência de Bali. Estas propostas são uma trave mestra dos esforços da Europa para modernizar a sua economia e prepará-la para os desafios do século XXI.