



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 8.3.2000  
COM(2000) 88 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO  
EUROPEU**

**sobre políticas e medidas da UE para a redução das emissões de gases com efeito de estufa: Rumo a um programa europeu para as alterações climáticas (ECCP)**

## **COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

### **SOBRE POLÍTICAS E MEDIDAS DA UE PARA A REDUÇÃO DAS EMISSÕES DE GASES COM EFEITO DE ESTUFA: RUMO A UM PROGRAMA EUROPEU PARA AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS (ECCP)**

#### **Contexto político:**

O ano 2000 será crucial em termos de alterações climáticas. A 6.<sup>a</sup> Conferência das Partes (COP6) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, a realizar em Novembro, deverá ter como resultado a tomada de decisões relativamente a questões deixadas em suspenso em Quioto, em particular no que diz respeito aos mecanismos de flexibilidade e à conformidade. Desde Março deste ano que todos os esforços políticos a nível mundial no âmbito do clima serão orientados para esse importante evento.

Em 1999, em Bona, a UE instou todas as partes a ratificar o Protocolo de Quioto o mais rapidamente possível após a COP6, de modo a assegurar a sua entrada em vigor até à Conferência a realizar em 2002, dez anos depois da Conferência do Rio. A UE está empenhada em traduzir este compromisso político em acções. Neste contexto, um elemento positivo é a decisão do Conselho Europeu de Helsínquia de solicitar à Comissão a preparação de uma proposta de estratégia a longo prazo que integre políticas de desenvolvimento sustentável a nível económico, social e ecológico, para apresentar ao Conselho Europeu de Junho de 2001.

A UE pretende iniciar o processo político de ratificação do Protocolo de Quioto imediatamente após a COP6. Este debate apresentará várias dimensões, pelo menos duas de grande importância:

1. O acordo de repartição de encargos, concluído em 1998 pelo Conselho, terá de ser incorporado num instrumento jurídico. O objectivo de redução de 8% das emissões para a toda a UE foi repartido entre os Estados-Membros, de modo a permitir diferentes modelos de desenvolvimento económico. A tradução jurídica do acordo de repartição de encargos permitirá a ratificação do Protocolo de Quioto conjuntamente pelos Estados-Membros e pela CE.
2. Por razões de credibilidade política, será necessária uma estratégia de implementação para acompanhar o instrumento de ratificação. Será necessário explicar que políticas e medidas terão de ser empreendidas e como serão implementados os chamados mecanismos de flexibilidade a nível da UE e de outras partes de países industrializados e em desenvolvimento.

Terão de ser resolvidas várias questões complexas, entre as quais as que afectam a responsabilidade respectiva de cada um dos Estados-Membros e da Comunidade Europeia. Existem questões relativas à protecção do mercado interno, a diferentes políticas sectoriais e outras relativas ao facto de a UE ser juridicamente obrigada a cumprir o objectivo de redução de 8% das emissões fixado para a Comunidade em geral.

### **Tendências actuais preocupantes em matéria de emissões**

Nos últimos anos, as emissões de gases com efeito de estufa a nível europeu têm aumentado, em vez de diminuírem. Sem o reforço das actuais medidas e mantendo-se as condições actuais, a probabilidade é mais de um aumento de 6 a 8% do que de uma redução de 8% relativamente aos níveis de 1999<sup>1</sup>.

Os sectores da energia e dos transportes são os que mais contribuem para as emissões de CO<sub>2</sub>, enquanto que as emissões de gases fluorados provêm do sector industrial. No sector dos transportes, prevê-se um aumento das emissões de CO<sub>2</sub> de 39% até 2010 (relativamente aos níveis de 1990). Devido ao grande aumento da procura de electricidade e calor, prevê-se que após 2010 as emissões de CO<sub>2</sub> resultantes da produção de electricidade aumentem, enquanto que, no mesmo período, se prevê que as emissões resultantes da indústria diminuam 12%. Do mesmo modo, os sectores privado e terciário continuarão a ser uma fonte de preocupação. Se não for tomada nenhuma medida suplementar, prevê-se que as emissões de gases fluorados aumentem cerca de 40% entre 1990 e 2010. No entanto, o volume total de emissões desses gases deverá permanecer baixo, apontando as estimativas para 2,6% das emissões totais em 2010.

As tendências das emissões variam muito, em termos de valores médios, em função dos Estados-Membros. Alguns Estados-Membros começaram bem. A reunificação alemã e a mudança do carvão para o gás no Reino Unido deram origem a uma redução das emissões na primeira metade da década de 90. Não é, no entanto, provável, que tais acontecimentos invulgares voltem a ocorrer antes de 2012. O Anexo 1 apresenta um panorama dos progressos efectuados pelos Estados-Membros até ao momento, em comparação com os seus objectivos de redução resultantes do acordo de repartição de encargos.

A maioria dos Estados-Membros tem cada vez mais dificuldades em controlar as emissões de gases com efeito de estufa, por diferentes razões. Na Áustria, na Dinamarca, na Finlândia e nos Países Baixos, por exemplo, já muito foi feito no passado – os objectivos mais “fáceis” foram alcançados – e estes países terão de enfrentar, a partir de agora, custos de implementação mais elevados. Tendo como base dados melhorados, vários outros Estados-Membros observam que as tendências das suas emissões estão a evoluir rapidamente na direcção errada: é esse o caso, em particular da Bélgica e da Itália. Por fim, a Espanha, Portugal, a Grécia e a Irlanda dão-se conta de que o aumento das suas emissões permitido no âmbito do acordo de repartição de encargos não exclui a necessidade de adoptarem acções efectivas.

Por conseguinte, os Estados-Membros têm de se comprometer a reforçar as suas políticas internas para conseguirem atingir os objectivos respectivos de redução das emissões no âmbito do acordo de repartição de encargos. Medidas comuns e coordenadas a nível da Comunidade constituirão um complemento útil dessas estratégias nacionais, em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

---

<sup>1</sup> COM(99)230

### **Necessidade de um reforço das políticas e medidas**

A liderança da Comunidade Europeia na implementação do Protocolo de Quioto será avaliada através dos progressos efectuados nos próximos anos. Existem vários sinais positivos, tanto a nível dos Estados-Membros como europeu, de que a implementação do Protocolo de Quioto constitui um ponto importante da agenda política.

Alguns Estados-Membros já reforçaram as suas estratégias em matéria de alterações climáticas de modo a iniciarem a implementação dos compromissos de Quioto no âmbito do acordo de “repartição de encargos”, enquanto que muitos outros se encontram no processo de desenvolver esse tipo de novas estratégias. As medidas propostas abrangem todos os sectores, sendo provável que tenham como resultado uma redução significativa das emissões.

Do mesmo modo, a Comissão apresentou com êxito medidas importantes. Algumas dessas medidas, como o acordo concluído com os fabricantes de automóveis sobre a eficiência energética dos automóveis de passageiros, foram concluídas com êxito. Estão iminentes diversas novas iniciativas da Comissão, tais como a proposta de directiva relativa à promoção das fontes de energia renováveis no contexto do mercado interno da electricidade, a proposta de directiva relativa a especificações complementares para os combustíveis para 2005, uma comunicação sobre acções relativas à integração do desenvolvimento sustentável na política das empresas, a revisão da política comum dos transportes, um Livro Verde sobre transportes urbanos, uma estratégia para a segurança do abastecimento energético, incluindo a avaliação do impacto ambiental de todas as fontes de energia, um plano de acção para o aumento da eficiência energética na Comunidade e um plano de acção para as fontes de energia renováveis.

As orientações relativas aos auxílios estatais para a protecção do ambiente, a actualizar brevemente, vão encorajar a utilização, por parte dos Estados-Membros, dos novos incentivos baseados no mercado. Ao mesmo tempo, o objectivo de prevenir as alterações climáticas reflectir-se-á nas decisões que a Comissão tomará, no quadro da regulamentação actual, ao avaliar os sistemas de auxílios estatais dos Estados-Membros.

No entanto, os progressos teriam sido muito mais significativos se algumas das propostas fundamentais, tais como a proposta relativa ao imposto sobre a energia, tivessem sido mais activamente apoiadas pelo Conselho ou não tivessem sido adoptadas a uma escala muito reduzida, tal como os programas SAVE e ALTENER. A Comissão insiste na grande importância do imposto sobre a energia no âmbito de uma estratégia global para as alterações climáticas e insta o Conselho a aprovar rapidamente a sua proposta.

Para respeitar os compromissos assumidos pela UE em Quioto, as acções terão de ser reforçadas, tanto a nível dos Estados-Membros como comunitário. Para o conseguir, a Comissão adoptará uma abordagem em duas vertentes: o reforço de políticas e medidas a nível comunitário e o desenvolvimento do sistema de comércio dos direitos de emissão na UE para melhorar a relação custo-eficácia da estratégia de implementação da UE, incluindo a preparação para a utilização dos mecanismos de flexibilidade do Protocolo de Quioto. O facto de se demonstrar que a UE está

empenhada na implementação de ambos os elementos do acordo de Quioto aumentará a sua credibilidade a nível internacional.

A integração de considerações de ordem ambiental em políticas sectoriais como a energia, os transportes, a agricultura, a indústria, o mercado interno e o desenvolvimento, para as quais têm sido ou estão a ser desenvolvidas estratégias, facilitará o reforço das políticas e medidas comuns e coordenadas para os principais sectores responsáveis pelas emissões de gases com efeito de estufa. Além disso, o Conselho “Ambiente”, nas suas conclusões de Outubro de 1999<sup>2</sup>, instou a Comissão a apresentar, o mais rapidamente possível em 2000, uma lista de acções prioritárias no domínio das alterações climáticas e a preparar as propostas correspondentes em tempo oportuno. Neste contexto, o Conselho sublinhou a necessidade de fazer avançar as políticas e medidas já identificadas nas suas conclusões de Junho de 1998<sup>3</sup>.

Em resposta a estes pedidos, a Comissão apresenta uma lista de políticas e medidas comuns e coordenadas propostas (Anexo 3). A lista não é exaustiva, apontando sobretudo para acções prioritárias no domínio da energia, dos transportes e da indústria e podendo ser adaptada em função dos debates a realizar no Conselho e no Parlamento e das decisões adoptadas relativamente a diferentes políticas sectoriais como a energia, os transportes, a indústria e a agricultura.

A determinação do potencial de redução das emissões e dos custos associados a estas reduções nos diferentes sectores em causa constitui um elemento crucial para a elaboração de uma série de políticas e medidas comuns e coordenadas eficazes. A Comunicação da Comissão de Maio de 1999<sup>4</sup> indica o potencial de redução das emissões e os custos associados no que diz respeito a diversas medidas nos sectores da energia, dos transportes e da indústria, que constam igualmente da lista de políticas e medidas comuns e coordenadas propostas do Anexo 3. Por exemplo, no que diz respeito à eficiência energética nos sectores doméstico e terciário, existe um potencial de redução de 140 milhões de toneladas (Mt) de equivalente CO<sub>2</sub> que poderia ser realizado a um custo máximo de 50 €/tonelada (preços de 1997)<sup>5</sup>.

Os chamados “mecanismos de flexibilidade” previstos pelo Protocolo Quioto vêm complementar as políticas e medidas anteriormente referidas. Embora esses mecanismos sejam promissores em termos de relação custo/eficácia, a UE têm pouca experiência nesse domínio. Juntamente com a presente comunicação e fazendo parte do mesmo pacote, a Comissão adoptou um Livro Verde sobre comércio dos direitos de emissão de gases com efeito de estufa na União Europeia. O seu objectivo é a familiarização de todos os decisores com este novo instrumento e o lançamento de uma consulta de todos os interessados. Neste contexto, será necessário garantir que os diferentes elementos da abordagem comunitária proposta formam um conjunto coerente. É particularmente importante que a Comunidade tenha uma visão clara relativamente ao seu funcionamento no contexto do mercado único e ao modo como o

---

<sup>2</sup> Estratégia comunitária sobre as alterações climáticas - conclusões do Conselho, doc. 11654/99, Luxemburgo, 12 de Outubro de 1999.

<sup>3</sup> Estratégia comunitária sobre as alterações climáticas - conclusões do Conselho, doc. 9702/98, Bruxelas, 19 de Junho de 1998.

<sup>4</sup> COM(99)230

<sup>5</sup> COM(99)230

recurso ao comércio dos direitos de emissão se repercute na realização do objectivo geral da UE.

A Comunidade continuará a demonstrar que toma seriamente em consideração as preocupações dos países em desenvolvimento relativamente às alterações climáticas. Serão definidas acções comunitárias específicas para assistir os países em desenvolvimento de modo a que possam atenuar as alterações climáticas e adaptar-se aos seus efeitos adversos. Após a COP6, será necessário tomar novas iniciativas para auxiliar os países mais pobres e mais vulneráveis a explorar completamente as oportunidades fornecidas pelo Protocolo de Quioto, nomeadamente o mecanismo de desenvolvimento não poluidor.

### **Programa europeu para as alterações climáticas (ECCP)**

O programa europeu para as alterações climáticas (ECCP) é um programa da Comissão Europeia que reunirá todos as partes interessadas para cooperarem nos trabalhos preparatórios de políticas e medidas comuns e coordenadas destinadas a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa. Embora a apresentação de propostas políticas adequadas seja uma prerrogativa da Comissão, a experiência da aplicação de uma abordagem que consiste em fazer participar as diferentes partes interessadas na fase preparatória dessas propostas foi positiva.

O Programa europeu para as alterações climáticas abordará em primeiro lugar as políticas e medidas enumeradas no Anexo 3.

A estrutura proposta é descrita mais pormenorizadamente no Anexo 2 e será posteriormente completada pela Comissão. Prevê-se que, de início, o âmbito do programa seja limitado à abordagem das medidas mais prometedoras em termos de redução das emissões, de modo a atingir o objectivo de Quioto de redução de 8%. No entanto, numa perspectiva de médio e longo prazo, o ECCP deverá tornar-se mais completo e abordar questões como a adaptação, a cooperação internacional através reforço das capacidades e da transferência de tecnologias, a investigação/observação, a demonstração de tecnologias limpas e eficazes, bem como o ensino e a formação. Os trabalhos preparatórios sobre estas questões poderão servir de base à elaboração de propostas concretas pela Comissão.

O ECCP não será desenvolvido isoladamente. Serão criadas e desenvolvidas ligações com iniciativas existentes que tenham um impacto nas alterações climáticas em domínios que incluem a qualidade do ar, a energia e os transportes, de modo a tornar esses programas compatíveis e a reforçá-los mutuamente. Serão fornecidos elementos sobre a implementação de estratégias sectoriais.

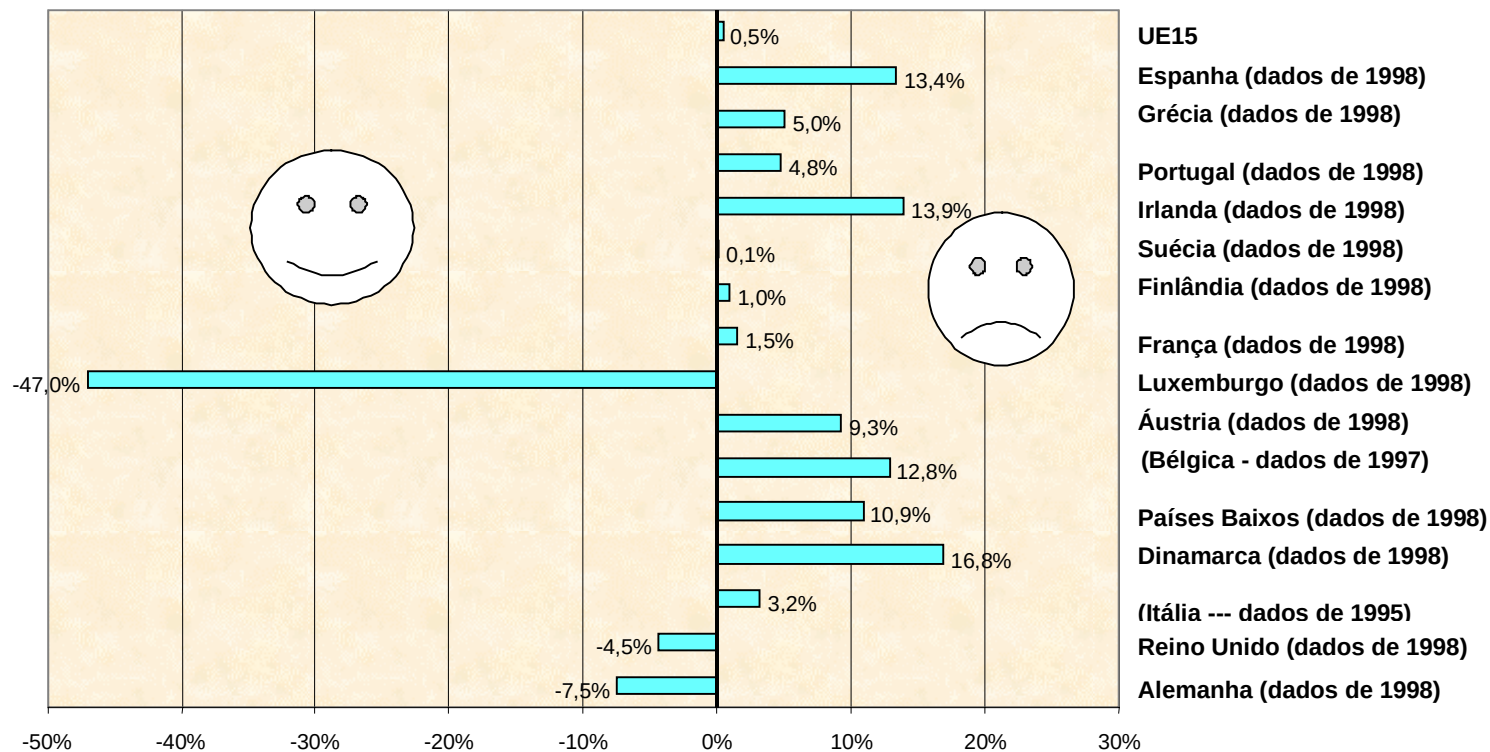
### **Vigilância dos progressos da UE face ao objectivo de Quioto**

A Comissão deseja sublinhar a responsabilidade dos Estados-Membros no estabelecimento das suas próprias políticas e medidas para a redução das emissões de gases com efeito de estufa. A sua eficácia deverá ser objecto de uma vigilância permanente. A Decisão 1999/296/CE do Conselho relativa a um mecanismo de vigilância das emissões comunitárias de CO<sub>2</sub> e de outros gases responsáveis pelo efeito de estufa fornece o instrumento necessário para a avaliação das políticas e medidas, mas necessita de ser alargada e reforçada para abranger a utilização dos

“mecanismos de flexibilidade”. Só desse modo é que o mecanismo de vigilância será eficiente na avaliação da compatibilidade geral com o objectivo de Quioto.

## Anexo 1

**Valores que realçam o desempenho real  
relativamente aos valores previstos no acordo de repartição de encargos  
(assumindo uma evolução linear de 1990 até ao objectivo de 2010)  
em percentagem das emissões de 1990 (3 gases, excluindo a alteração da afectação das terras e as florestas)**



O gráfico indica se um Estado-Membro está, ou não, no bom caminho, assumindo que as suas emissões evoluem de um modo linear (entre 1990 e 2010). Um valor negativo significa resultados superiores e um valor positivo resultados inferiores ao objectivo. No caso do Luxemburgo, as emissões globais de gases com efeito de estufa são muito reduzidas (0,3% do valor para a UE). As substanciais reduções das emissões conseguidas resultam da reestruturação da indústria siderúrgica. Os dados utilizados são os que são fornecidos anualmente pelos Estados-Membros à Comissão, em conformidade com o mecanismo de vigilância (Decisão 93/389/CEE do Conselho, com a redacção que lhe foi dada pela Decisão 99/296/CE). Esses dados serão incluídos no “Annual European Community Greenhouse Gas Inventory 1990-1998”, preparado pela Agência Europeia do Ambiente.



### **PRINCIPAIS ELEMENTOS DO PROGRAMA EUROPEU PARA AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS (ECCP) A LANÇAR PELA COMISSÃO EUROPEIA**

#### ***Objectivos***

O objectivo geral do ECCP consiste na identificação e no desenvolvimento de todos os elementos de uma estratégia europeia para as alterações climáticas necessários para a aplicação do Protocolo de Quioto. Esses elementos incluem a redução das emissões através da adopção de políticas e medidas, bem como dos mecanismos de flexibilidade e de acções no domínio do reforço das capacidades e da transferência de tecnologias, da investigação e da observação, do ensino e da formação. Graças a um esforço de cooperação de todas as partes interessadas (tais como representantes da Comissão, dos Estados-Membros, da indústria e das ONG), o programa empreenderá trabalhos preparatórios para permitir à Comissão apresentar, em tempo oportuno, propostas políticas concretas ao Conselho e ao Parlamento Europeu.

#### ***Comité Director***

O Comité Director será composto por todos os serviços da Comissão que participam no ECCP. Será responsável pela gestão e coordenação gerais do ECCP, tanto em termos de abordagem política como de organização. O Comité Director criará grupos de trabalho sobre problemas em domínios específicos e decidirá dos seus estatutos e calendários, com base numa proposta das Direcções-Gerais competentes. O Comité Director reunir-se-á uma vez por mês. Deverá igualmente informar e proceder a um intercâmbio de informações regular com as outras partes interessadas.

#### ***Grupos de trabalho (GT)***

Os GT trabalharão de acordo com um programa de trabalho estabelecido, com base nos estatutos e no calendário desenvolvidos pelo ‘Comité Director’. Os principais elementos dos programas de trabalho incluirão avaliações das implicações ambientais e em termos de custos das políticas e medidas, bem como da sua compatibilidade com as políticas de integração sectoriais. Com base nessas avaliações, poderão ser apresentadas à Comissão recomendações políticas (ver ‘Produto final’).

Cada grupo de trabalho terá os seus ‘conjuntos de parceiros’ específicos em representação de uma clientela mais europeia do que nacional ou regional. Os GT, de dimensão restrita, serão constituídos por aproximadamente 15 pessoas.

Inicialmente, o ECCP concentrar-se-á nos transportes, na energia, na indústria e nos mecanismos de flexibilidade. Serão formados grupos de trabalho em torno de vários temas. Esses temas correspondem, em princípio, à ‘lista de políticas e medidas comuns e coordenadas propostas’, que a Comissão vai apresentar ao Conselho “Ambiente” em finais de Março.

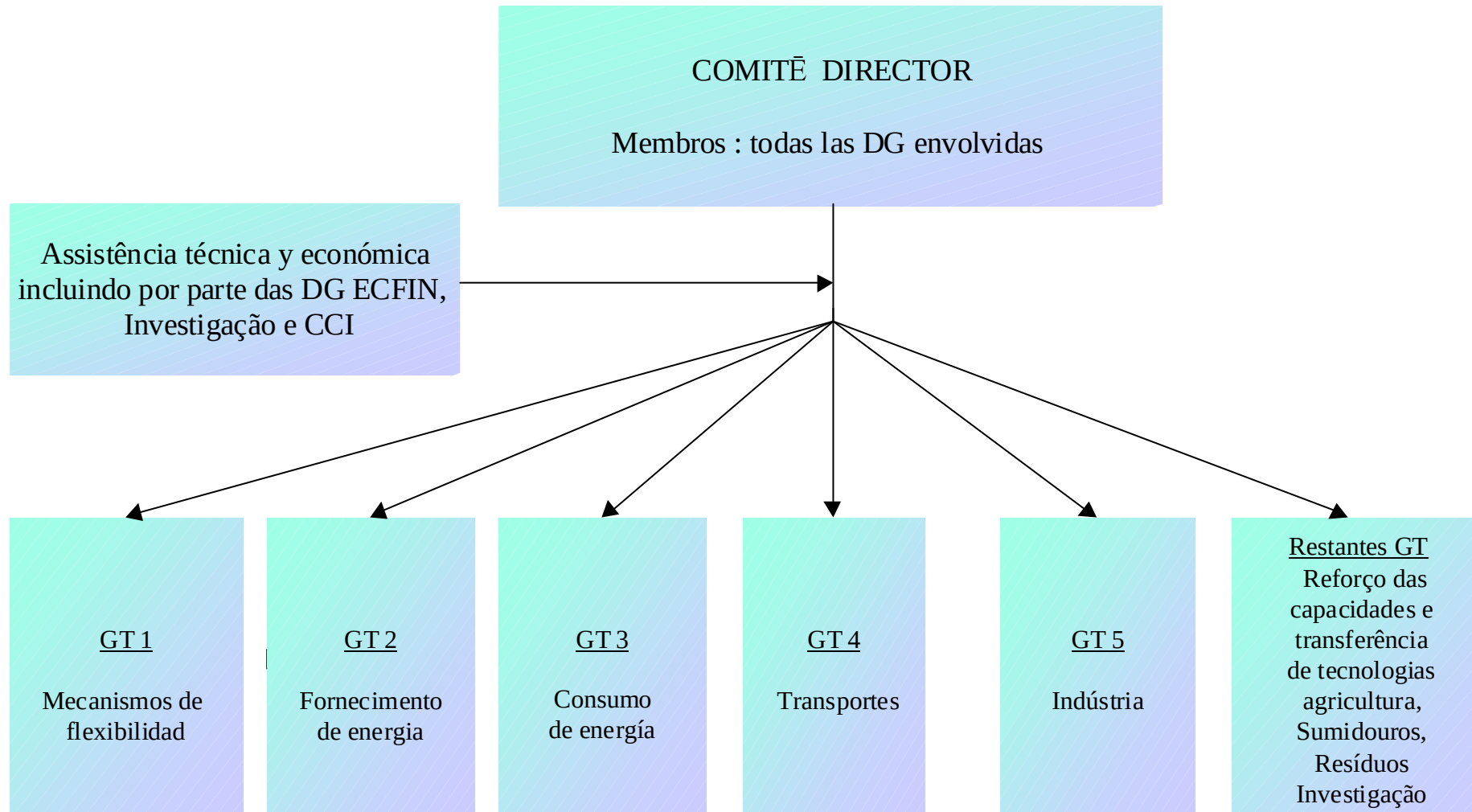
Numa etapa posterior, o número de grupos de trabalho será alargado a domínios como a agricultura, os sumidouros, os resíduos, o reforço das capacidades e a transferência de tecnologias e a investigação.

Os GT trabalharão de preferência com base em material existente sem empreender o seu próprio trabalho de modelização. Estão já disponíveis ou em curso avaliações ambientais e da relação custo-eficácia das medidas políticas em vários sectores. Os GT serão apoiados pelos serviços da Comissão competentes. Será analisada a possibilidade de ser prestada assistência por consultores externos.

### ***Produto final e calendário***

Todos os grupos de trabalho apresentarão regularmente relatórios ao Comité Director através do seu presidente. Após seis meses será solicitado um relatório intermédio por escrito e após 12 meses um relatório final. O relatório final deverá propor conclusões de teor político que definam a natureza, o âmbito e o conteúdo das políticas e medidas a tomar em consideração a nível comunitário. Partindo desta base, a Comissão estará em posição de preparar propostas políticas concretas que contenham instrumentos tais como regulamentação técnica, tributação, acordos voluntários ou mecanismos de flexibilidade.

## ***ESTRUTURA DO PROGRAMA EUROPEU PARA AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS***



### Lista de políticas e medidas comuns e coordenadas propostas em matéria de alterações climáticas

#### **FORNECIMENTO DE ENERGIA**

- *Maior desenvolvimento do mercado interno da electricidade e do gás, incorporando considerações de ordem ambiental*
- *Acesso à rede para a produção de electricidade descentralizada, aumentando a parte das energias renováveis*
- *Aumento do recurso à produção combinada de calor e electricidade*
- *Redução das emissões de metano provenientes dos sectores mineiro e extractivo*
- *Recolha e armazenagem de CO<sub>2</sub> em tanques subterrâneos*
- *Promoção de tecnologias de conversão de combustíveis fósseis mais limpas e mais eficazes*
- *Eficiência energética nos sectores do fornecimento de gás e electricidade*

#### **SECTOR INDUSTRIAL**

- *Melhoria das normas de eficiência energética para equipamento eléctrico*
- *Melhoria das normas de eficiência energética para processos industriais*
- *Melhoria da eficiência energética e limitação das emissões de CO<sub>2</sub> (para caldeiras, produtos de construção, etc.)*

- *Aumento do número de serviços energéticos para as PME*
- *Desenvolvimento de um quadro de política comunitária para gases fluorados (HFC, PFC e SF6)*
- *Desenvolvimento, a nível comunitário, de um quadro de política para comércio dos direitos de emissão*
- *Desenvolvimento de um quadro para acordos voluntários*

### **CONSUMO DE ENERGIA NOS SECTORES DOMÉSTICO E TERCIÁRIO**

- *Contratação pública de tecnologia de utilização final eficiente em termos energéticos*
- *Auditorias energéticas e certificados de desempenho em matéria de aquecimento*
- *Melhoria dos desempenhos no domínio da construção e da iluminação*
- *Concepção de edifícios e planeamento das infra-estruturas*

### **CONSUMO DE ENERGIA NO SECTOR DOS TRANSPORTES**

- *Preços dos transportes e instrumentos económicos para os transportes aéreos*
- *Quadro fiscal como parte da estratégia 'CO<sub>2</sub> e automóveis'*
- *Alargamento do conceito de veículo ecologicamente avançado aos automóveis de passageiros e aos veículos comerciais ligeiros (melhores normas em matéria de emissões e combustíveis, novas tecnologias e novos combustíveis)*
- *Campanha europeia para fomentar um comportamento do condutor mais eficiente em termos de combustíveis*

### **POLÍTICA E INFRA-ESTRUTURA DOS TRANSPORTES**

- *Revisão da política dos transportes (transportes ferroviários, transportes rodoviários de mercadorias, intermodalidade, transportes marítimos, transportes aéreos )*

- *Livro Verde sobre transportes urbanos que aborda a preocupação crescente que suscita o congestionamento (incluindo a tarifação, as medidas fiscais, as iniciativas em matéria de estacionamento, a melhoria dos transportes públicos)*
- *Mobilidade e intermodalidade sustentáveis*
- *Sistemas de navegação por satélite (GALILEO)*

## **RESÍDUOS**

- *Promoção do tratamento biológico de resíduos biodegradáveis*
- *Revisão da Directiva 86/278/CEE relativa a lamas de depuração*
- *Embalagens e resíduos de embalagens*

## **INVESTIGAÇÃO**

- *Implementação do 5.º Programa-Quadro, em particular do programa energia, ambiente e desenvolvimento sustentável*
- *Ligação em rede das acções de IDT a nível da UE, a nível nacional ou outro no domínio das alterações climáticas*

## **COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

- *Reforço das capacidades e transferência de tecnologias para países em desenvolvimento através da cooperação internacional*