COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 11.9.2019
COM(2019) 412 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

relativa à Cimeira sobre a Ação Climática de 2019 organizada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas em Nova Iorque

Introdução

As alterações climáticas constituem um desafio decisivo para a nossa geração e a UE tem estado na vanguarda da negociação de um quadro multilateral para enfrentar este desafio mundial. Em 2015, a diplomacia da UE desempenhou um papel de liderança na negociação do Acordo de Paris sobre as Alterações Climáticas, que é um acordo histórico de envergadura mundial. Um grupo de 195 países chegou a acordo sobre um objetivo simples: legar às gerações futuras um planeta mais saudável, bem como sociedades mais modernas, prósperas e justas. O sistema das Nações Unidas conseguiu, pela primeira vez, que todos os países dessem garantias de limitar as suas emissões de gases com efeito de estufa. Todos os maiores emissores mundiais assumiram agora compromissos, incluindo a China, a qual é responsável, por si só, por mais de um quarto das emissões mundiais. O Acordo de Paris estabelece o objetivo de limitar o aumento da temperatura média global a um valor bem abaixo de 2 °C, continuando simultaneamente a visar um limite de 1,5 °C. O Acordo responsabiliza as suas Partes graças a um sólido sistema de transparência que acompanhará os progressos na implementação dos respetivos contributos e estabelece que as Partes devem, quinquenalmente, elevar o nível de ambição dos seus contributos em função dos dados científicos mais recentes.

A UE agiu internamente com rapidez e determinação a fim de apoiar os compromissos assumidos no Acordo de Paris com ações concretas. No início do mandato desta Comissão, há quase 5 anos, o Presidente Juncker definiu, como prioridade clara para combater as alterações climáticas, o estabelecimento de uma União Europeia da Energia resiliente, dotada de uma política em matéria de alterações climáticas virada para o futuro, a fim de assegurar uma transição justa e equitativa para uma economia moderna, neutra em termos de clima e competitiva, criando simultaneamente oportunidades para novos empregos e um crescimento sustentável. A ação climática é também fundamental para a realização dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Em resultado desta política, a UE é atualmente a única grande economia mundial a integrar plenamente na legislação as medidas necessárias para cumprir os compromissos assumidos no âmbito do Acordo de Paris e trabalhará no sentido de uma redução de, pelo menos, 40% das suas emissões de gases com efeito de estufa até 2030, de modo a preparar-se para uma economia com um impacto neutro no clima.

Atualmente, a UE dispõe indubitavelmente do quadro legislativo mais abrangente e ambicioso em vigor, assente no seu processo de tomada de decisões democrático e inclusivo de longa data. Está a evoluir com sucesso para uma economia com impacto neutro no clima — tendo-se verificado, entre 1990 e 2017, uma redução de 23 % das suas emissões de gases com efeito de estufa, ao mesmo tempo que a economia crescia 58 %. À medida que os nossos parceiros internacionais intensificam os seus próprios esforços de transição, aumenta o interesse no modelo e nas políticas da UE, o que proporciona excelentes oportunidades para a cooperação política e a diplomacia económica.

Apesar da evolução política decorrente dos ciclos políticos nacionais, muito especialmente nos Estados Unidos, o apoio global ao Acordo de Paris continua forte, com todas as principais economias mundiais, com exceção de uma, a manter o seu apoio. No entanto, é evidente que a transição a nível mundial necessária para atingir os objetivos de Paris não está a processar-se com suficiente rapidez. Os últimos relatórios científicos, nomeadamente o Relatório Especial do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas (PIAC) relativo às repercussões de um aquecimento global de 1,5ºC[1], confirmam que a primeira ronda de contributos das Partes para o Acordo de Paris não é suficiente

[1] Relatório Especial de 2018 do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas sobre as repercussões de um aquecimento global 1,5ºC acima dos níveis pré-industriais e as trajetórias das emissões mundiais de gases com efeito de estufa associadas, no contexto do reforço da resposta mundial à ameaça das alterações climáticas, do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza.

para atingir os objetivos do Acordo. Em consequência, a preocupação do público é cada vez maior e os cidadãos apelam a uma ação mais ambiciosa e decisiva em matéria de alterações climáticas, conforme confirmado pelas recentes eleições europeias e pelo inquérito Eurobarómetro sobre as alterações climáticas[2].

É neste contexto que o Secretário-Geral das Nações Unidas, António Guterres, organiza uma Cimeira sobre a Ação Climática em Nova Iorque em 23 de setembro de 2019, o dia anterior à abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas. Seguir-se-á a Cimeira das Nações Unidas sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em 24 e 25 de setembro.

O objetivo da Cimeira sobre a Ação Climática é reforçar o nível de ambição neste domínio e acelerar as ações destinadas à aplicação do Acordo de Paris. Em especial, a Cimeira procura incentivar as Partes a elevar o nível de ambição dos seus atuais contributos para a redução das emissões e a apresentar estratégias a longo prazo, a tempo para a reunião da Conferência das Partes (do Acordo de Paris) no final de 2020. A Cimeira constituirá uma excelente oportunidade para os Chefes de Estado e de Governo apresentarem os seus planos que visem um maior nível de ambição e os progressos realizados até à data, bem como para os Governos subnacionais, empresas e financiadores públicos e privados, e também a sociedade civil, enviarem fortes sinais políticos e de mercado e injetarem dinamismo na «corrida para o topo». O Secretário-Geral das Nações Unidas, António Guterres, apelou à participação de todos os Chefes de Estado e de Governo na Cimeira e salientou simultaneamente: «Não venham com um discurso, venham com um plano».

Uma União Europeia empenhada em acelerar o nível de ambição em matéria de clima

A UE e os Estados-Membros, fiéis ao seu empenhamento numa ação multilateral assente na ciência, estão a preparar-se ativamente para acordar e apresentar, no início de 2020, uma Estratégia da UE a longo prazo com o objetivo de atingir a neutralidade climática até 2050. A apresentação dessas estratégias até 2020 é uma exigência estabelecida no Acordo de Paris dirigida a todos os Governos participantes. Na preparação da estratégia a longo prazo da UE e a fim de permitir a todos os seus Estados-Membros analisar e internalizar a visão, a Comissão Europeia respondeu, em novembro de 2018, ao pedido do Conselho Europeu com a Comunicação «Um Planeta Limpo para Todos»[3]. No último ano, esta questão foi objeto de um debate democrático aprofundado a nível europeu, nacional e local. Para além do nível europeu, os Estados-Membros da UE devem igualmente preparar as suas próprias estratégias nacionais a longo prazo de acordo com o Regulamento Governação da União da Energia.

Uma grande maioria dos Estados-Membros da UE já aprovou o objetivo fixado pela UE de neutralidade climática até 2050[4] e estão a ser realizados novos debates com vista a obter um consenso nos próximos meses. O Conselho Europeu convidou o Conselho e a Comissão a fazer avançar os trabalhos sobre as condições, os incentivos e o quadro que permitam assegurar a transição para uma UE neutra em termos de clima. O Conselho Europeu finalizará as suas orientações antes do final do ano, a fim de apresentar a estratégia a longo prazo da UE à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (CQNUAC) no início de 2020. Convidou também o Banco Europeu de Investimento a intensificar as suas atividades de apoio à ação climática. O Parlamento Europeu, o Comité Económico e Social e o Comité das Regiões já aprovaram o objetivo de neutralidade climática até 2050.

[2] Eurobarómetro Especial n.º 490, «Alterações climáticas».
[3] 28/11/2018 - COM(2018) 773 - «Um Planeta Limpo para Todos – Estratégia a longo prazo da UE para uma economia próspera, moderna, competitiva e com impacto neutro no clima».
[4] EUCO 9/19, Conclusões do Conselho Europeu de 20 de junho de 2019.

A neutralidade climática até 2050, um objetivo mais ambicioso do que a via preconizada pelo Relatório Especial do IPCC sobre as repercussões de um aquecimento global de 1,5ºC, constitui para a UE um desafio a nível de investimento e modernização, bem como uma grande oportunidade para obter a vantagem concorrencial de «precursor», criar novos postos de trabalho e melhorar o nível de vida da população. A prossecução de um plano menos ambicioso representaria uma renúncia à nossa ambição global de longa data em matéria de clima e seria desperdiçar uma oportunidade económica para a UE.

O orçamento da União Europeia é um instrumento central para a concretização da nossa ambição em matéria de clima. A Comissão Europeia propôs o orçamento da UE de mais de 1 bilião de euros para o período de 2021-2027[5], atualmente em negociação. A Comissão Europeia propôs que, pelo menos, 25 % das despesas da UE sejam dedicadas a atividades de atenuação e adaptação às alterações climáticas, incluindo o orçamento da União Europeia para a cooperação internacional e para o desenvolvimento. Por conseguinte, o futuro orçamento incentivará ações respeitadoras do clima em todos os domínios políticos e será sujeito a controlos para garantir que não financiamos investimentos que não sejam compatíveis com a transição para a neutralidade climática. O Programa Horizonte Europa reorientará a investigação e inovação europeias, com a ação climática como elemento fulcral. O Programa InvestEU, o Mecanismo Interligar a Europa e todos os nossos fundos de coesão e de desenvolvimento rural estarão disponíveis para providenciar incentivos às infraestruturas e investimentos produtivos de que necessitamos em todas as regiões da UE.

O processo de profunda modernização terá de ser gerido de forma adequada, assegurando uma transição justa e socialmente aceitável para todos, num espírito de inclusividade e solidariedade. Tanto a UE como os Estados-Membros devem ter em conta as implicações sociais desde o início e implementar plenamente todas as políticas relevantes para enfrentar este desafio. O orçamento e as políticas sociais e de emprego da UE, bem como as políticas de coesão, podem reduzir as disparidades económicas, sociais e territoriais em toda a União. As iniciativas regionais em curso lançadas pela Comissão Juncker, como a plataforma e os projetos-piloto sobre regiões carboníferas com utilização intensiva de carbono atualmente em transição representam um passo nessa direção. Estão a ser preparadas novas iniciativas para abordar de forma abrangente os custos sociais e económicos da modernização induzida pelas políticas climáticas, como o Fundo para uma Transição Justa. A plena aplicação do Plano de Ação para a Economia Circular[6] contribui para os esforços realizados pela UE no sentido do desenvolvimento de uma economia com impacto neutro no clima, conciliando a eficiência dos recursos e a competitividade[7]. É igualmente essencial assegurar a plena coerência e o apoio mútuo em todos os domínios políticos relevantes, como a qualidade do ar e a biodiversidade. As políticas em matéria de clima e de ambiente devem andar a par.

É também crucial que o setor privado se alinhe com esta visão e que as autoridades façam progressos no que diz respeito a um quadro favorável que permita ao setor privado investir numa economia com impacto neutro no clima a nível mundial. Com o conjunto de medidas de financiamento sustentável introduzidas na sua União dos Mercados de Capitais, a União Europeia está também a liderar os esforços internacionais de reorientação dos fluxos de capitais para os nossos objetivos em matéria de clima e de gestão dos riscos financeiros decorrentes das alterações climáticas. Além disso, a União Europeia está a preparar, em conjunto com outros parceiros, uma iniciativa a lançar na semana do Clima das Nações Unidas em Nova Iorque, designada «Plataforma Internacional de Financiamento Sustentável», para coordenar os instrumentos da política de regulamentação dos mercados de capitais. A plataforma visa o intercâmbio das melhores práticas e a congregação de diferentes iniciativas

[5] Proposta da Comissão relativa ao Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para o período de 2021-2027.
[6] Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Fechar o ciclo – plano de ação da UE para a economia circular, COM(2015) 614.
[7] Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a aplicação do Plano de Ação para a Economia Circular, COM(2019) 190.

relativas a financiamento e investimento sustentáveis do ponto de vista ambiental, incluindo taxonomias ecológicas, divulgação de informações, normas (por exemplo, obrigações verdes), rótulos e parâmetros de referência.

A União Europeia considera que a elaboração de estratégias internacionais coerentes como estas, com parceiros como o G20, constitui a melhor forma de estimular o investimento à escala necessária para a transição económica mais importante do nosso tempo e de alinhar os fluxos de capitais com os objetivos do Acordo de Paris. A UE e os seus Estados-Membros colocaram o Acordo de Paris e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no centro da sua ação externa. Do mesmo modo, os múltiplos acordos de comércio e de cooperação da UE juridicamente vinculativos continuarão a incluir disposições sólidas para fins de promoção da ação climática e de aplicação do Acordo de Paris.

A União Europeia continuar a cumprir as suas promessas

A mensagem da União Europeia na Cimeira sobre o Clima não se limitará apenas ao estabelecimento de objetivos ambiciosos. Será também sobre o rigor e a exaustividade da implementação. A União Europeia já ultrapassou o seu objetivo de redução das emissões de gases com efeito de estufa para 2020 e concluiu o seu quadro legislativo vinculativo único que nos permitirá ultrapassar o nosso objetivo em matéria de clima para 2030, incluindo um mecanismo de governação, acompanhamento e verificação.

A UE dotou-se também, pela primeira vez, de um quadro de governação da União da Energia, no âmbito do qual os Estados-Membros têm de estabelecer planos nacionais integrados em matéria de energia e de clima (PNEC) para o período de 2021-2030, a fim de demonstrar como podem cumprir os objetivos para 2030. O Regulamento Governação garante a transparência, mediante uma ampla consulta sobre os planos nacionais, e uma maior cooperação entre os Estados-Membros com vista a atingir os objetivos da União da Energia. Os primeiros projetos de planos foram avaliados, identificando domínios passíveis de melhoria a fim de assegurar a realização dos objetivos para 2030 e os progressos na via para a neutralidade climática a mais longo prazo. Estima-se que, quando plenamente aplicadas, as medidas permitirão à União Europeia reduzir as suas emissões de gases com efeito de estufa em cerca de 45 % (em comparação com os níveis de 1990) até 2030, indo mais longe do que o objetivo estabelecido nos contributos determinados a nível nacional (CDN) da União Europeia de redução das emissões em, pelo menos, 40 % até 2030.

Simultaneamente, a Estratégia de Adaptação da União Europeia[8] tem incentivado, desde 2013, medidas de adaptação nacionais, regionais e locais para tornar a Europa mais resiliente às alterações climáticas. As lições aprendidas com o aumento da nossa resiliência aos impactos das alterações climáticas — tais como a resistência às alterações climáticas das infraestruturas e dos investimentos, as sinergias com a redução do risco de catástrofes, nomeadamente através do RescEU[9], a adoção mais generalizada de soluções ecológicas nas cidades e a utilização inovadora de dados geográficos — ajudarão também os nossos parceiros internacionais a reforçar a sua própria resiliência. Além disso, a Comissão Europeia analisará ainda mais atentamente a forma como os riscos climáticos podem afetar a estabilidade financeira ou a coesão social.

Além disso, segundo os dados científicos mais recentes do PIAC e da Plataforma Intergovernamental Científica e Política sobre a Biodiversidade e os Serviços Ecossistémicos, não existem soluções duradouras para as alterações climáticas sem dar uma maior atenção às soluções baseadas na natureza,

[8] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estratégia da UE para a adaptação às alterações climáticas, COM(2013) 216 final.
[9] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Das Regiões: Reforçar a gestão das catástrofes pela UE: RescEU Solidariedade com responsabilidade, COM(2017) 773 final.

incluindo florestas saudáveis e resilientes. A este respeito, a União Europeia está também a trabalhar com os países parceiros com vista a intensificar as ações destinadas a combater a desflorestação e a degradação florestal, em consonância com a recente Comunicação da Comissão Europeia sobre esta matéria[10]. Além disso, o PIAC está atualmente a finalizar o seu relatório sobre os oceanos e a criosfera.

Para a União Europeia, trata-se de um investimento na nossa prosperidade e na preparação para uma economia sustentável, circular e neutra em termos de clima.

A União Europeia como o maior doador de financiamento para a ação climática

Consciente de que as emissões da UE representam apenas cerca de 9 % das emissões mundiais, a UE irá intensificar as suas ações de sensibilização e de cooperação, tanto financeira como técnica, com todos os países parceiros. Os CDN estarão são um aspeto central do nosso apoio. A UE está a liderar a transição para uma economia global inclusiva, justa e com impacto neutro no clima em benefício de todos.

Trabalhar com os parceiros internacionais e partilhar experiências para inspirar a ação climática global é, e continuará a ser, uma prioridade e estamos a dar o exemplo. A União Europeia continua a ser o principal doador mundial de ajuda ao desenvolvimento: 74,4 mil milhões de euros em 2018, estando a ação climática cada vez mais integrada, intensificando o nosso apoio à execução dos CDN dos países parceiros com assistência económica, reforço das capacidades, forte patrocínio e liderança nas negociações multilaterais.

As alterações climáticas afetam de forma desproporcionada os países mais vulneráveis. A União Europeia é o maior doador de financiamento para a ação climática. Representando mais de 40 % do financiamento público mundial da luta contra as alterações climáticas, os contributos da UE e dos seus Estados-Membros mais do que duplicaram desde 2013, ultrapassando anualmente 20 mil milhões de euros[11]. Também quanto a este aspeto, a abordagem da UE em matéria de ação climática a nível mundial, nomeadamente através do Banco Europeu de Investimento e de um maior financiamento da ação climática a partir do próximo orçamento, irá muito além da esfera pública, com iniciativas inovadoras para catalisar e multiplicar o investimento do setor privado.

O Plano de Investimento Externo da União Europeia será reforçado pelo «Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável Mais» proposto, dotado de 60 mil milhões de euros, que visa mobilizar investimentos sustentáveis para a execução da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e do Acordo de Paris sobre as Alterações Climáticas.

Conclusão e etapas seguintes

A União Europeia está empenhada em assegurar o sucesso da Cimeira sobre a Ação Climática de 2019. Acreditamos que o nosso historial em matéria de ação climática, as nossas deliberações inclusivas sobre um plano para alcançar, e não só visar, a neutralidade climática até 2050, a nossa determinação no cumprimento dos compromissos em matéria de clima já consagrados em legislação europeia vinculativa, em conjunto, constituem um plano convincente para a Cimeira de setembro.

[10] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: A Intensificação da ação da UE para proteger as florestas a nível mundial, COM(2019) 352 final.
[11] 2018/11/06/2018-ecofin-climate-finance-conclusions.

A nível de dirigentes, a União Europeia estará representada na Cimeira sobre a Ação Climática por Donald Tusk, Presidente do Conselho Europeu. A coordenação das mensagens da Cimeira entre os Estados-Membros e as instituições da UE, bem como a participação excecionalmente elevada de dirigentes da UE na Cimeira, permitirá à UE transmitir de forma abrangente e coerente a história europeia de ambição, ação, unidade e determinação, reconhecendo simultaneamente a riqueza das abordagens implementadas por cada Estado-Membro.

O resumo da Presidência sintetizará as iniciativas e os compromissos apresentados na Cimeira sobre a Ação Climática. Serão criados mecanismos de acompanhamento para aferir os progressos realizados, assegurar a obrigação de prestação de contas e facilitar a execução das propostas da Cimeira. Este aspeto ficará a cargo do sistema das Nações Unidas, incluindo a CQNUAC.

Tudo isto constitui uma base sólida para um nível ainda maior de ambição da UE em matéria de clima. Na sequência das recentes eleições para o Parlamento Europeu e da formação da nova Comissão Europeia, a UE prosseguirá o debate interno sobre a forma de reforçar o nível de ambição e de atingir os objetivos estabelecidos, sem deixar nenhuma pessoa nem nenhuma região para trás. A nossa expectativa é que continuaremos a tomar medidas ousadas e ambiciosas com base nos resultados significativos obtidos até à data.

A ação climática ocupa efetivamente um lugar de destaque nas orientações políticas da Presidente eleita da Comissão, Ursula von der Leyen, como parte da proposta de um Pacto Verde Europeu que visa tornar a UE o primeiro continente neutro do ponto de vista climático[12]. Entre as prioridades-chave da próxima Comissão conta-se o triplo objetivo de: 1) consolidação, em legislação vinculativa, do objetivo a longo prazo de neutralidade climática até 2050, 2) reforço do nível de ambição em matéria de clima a curto e médio prazos, em sinergia com a preservação do ambiente natural da Europa e 3) intensificação da ação internacional para incentivar os países terceiros a uma maior ambição na luta contra as alterações climáticas.

[12] Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia (2019-2024) — «Uma União mais ambiciosa: O meu programa para a Europa» - 16 de julho de 2019: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_pt.pdf.