

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES**



**SUBCOMISSÃO PERMANENTE DE ASSUNTOS
PARLAMENTARES, AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL**

RELATÓRIO E PARECER

AUDIÇÃO N.º 59/XII-AR

PROJETO DE LEI N.º 578/XIV/2.ª (BE) – “LEI DE BASES DO CLIMA”

17 DE MAIO DE 2021



INTRODUÇÃO

A Subcomissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável analisou e emitiu parecer, no dia 17 de maio de 2021, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 59/XII-AR – Projeto de Lei n.º 578/XIV/2.ª (BE) – “Lei de Bases do Clima”**.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

O Projeto de Lei em apreciação, oriundo da Assembleia da República, enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º, da Constituição da República Portuguesa, no n.º 1 do artigo 116.º e artigo 118.º, ambos do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro e na Lei n.º 40/96, de 31 de agosto.

Considerando a matéria da presente iniciativa, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nos termos do artigo 2.º da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro.

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

O Projeto de Lei em análise, subscrito pelo Bloco de Esquerda (BE), visa, conforme plasmado no seu artigo 1.º, definir as bases da política do clima, em cumprimento do disposto nos artigos 9.º e 66.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), constituindo-se como objeto o estabelecimento das bases para atingir a neutralidade climática, para a descarbonização da economia, para a mitigação e adaptação aos efeitos da crise climática, para a resposta a perdas e danos, para a transição energética e ecológica, para a solidariedade internacional, para a justiça social e climática e para o financiamento das políticas climáticas.



O proponente inicia a sua exposição de motivos, referindo que “A presente lei de bases do clima estipula metas de redução de GEE no curto e médio prazo e procura antecipar a data para atingir a neutralidade climática. Prevê ainda as medidas essenciais para atingir essas metas, nomeadamente a criação de um orçamento de carbono, de um plano nacional de adaptação e políticas estruturais e sectoriais. A crise climática foi criada por um modelo que, pelos mesmos mecanismos, criou desigualdade social. A resposta será de justiça social e climática”.

Assim, para o proponente, “A estabilidade climática do planeta tem sido a norma e não a exceção nos últimos milénios. O fim da última glaciação, há cerca de 11.700 anos, determinou a era climática moderna, permitindo temperaturas constantes, fluxos biogeoquímicos regulares e água doce disponível em vastas regiões do planeta. Foi a estabilidade das condições climáticas que permitiu o desenvolvimento agrícola, demográfico e tecnológico. Foi a estabilidade climática que permitiu a civilização humana.

Atualmente, a estabilidade climática do planeta está comprometida. Tal deve-se a um aumento rápido e abrupto da concentração de gases com efeito de estufa (GEE) na atmosfera que tem ocorrido nas últimas décadas. O aumento da concentração de dióxido de carbono, metano, óxido nitroso, entre outros GEE na atmosfera, deve-se principalmente a atividades antrópicas e não tem precedentes na história da humanidade.

Foi o modelo socioeconómico vigente que provocou a crise climática. É por isso o capitalismo que coloca em risco a qualidade de vida das populações, a sociedade, a biodiversidade e a sustentabilidade do planeta. A definição da produção, o desenvolvimento da tecnologia e a extração de recursos naturais foram definidos por critérios de acumulação de capital e não para a satisfação das necessidades reais das populações.

Entre os principais fatores que contribuíram, e continuam a contribuir, para o rápido aumento e para a magnitude da concentração de GEE na atmosfera estão as atividades humanas de queima intensiva de petróleo, gás natural e carvão, como é o caso da produção de eletricidade, dos transportes, da construção de infraestruturas, da produção de resíduos e de inúmeros processos industriais.

De igual forma, a destruição e a alteração dos sumidouros naturais de carbono, como as florestas, os solos e o oceano, tem sido responsável pela emissão de elevadas quantidades de GEE e pela diminuição da sua remoção da atmosfera. Para esta destruição muito têm contribuído as práticas agropecuárias intensivas que desgastam rapidamente os solos e os



recursos hídricos e que em muitas zonas do globo são precedidas da destruição de vastas áreas de floresta e de outros ecossistemas onde abunda a biodiversidade.

No oceano, o cenário não é mais animador. Os ecossistemas marinhos e costeiros com grande capacidade de retenção e sequestro de carbono, como as pradarias marinhas, as zonas de sapal, ou as florestas de macroalgas, têm visto a sua área global diminuir a cada ano que passa.

O atual modelo socioeconómico é responsável pela depredação dos ecossistemas e da sua biodiversidade, bem como pelo uso desenfreado e desigual de energia fóssil. Foi também o modelo socioeconómico vigente que criou desigualdades sociais e desigualdades no acesso aos recursos do planeta e aos bens comuns. Ao mesmo tempo, e pelos mesmos processos, criou também desigualdades climáticas. Quem menos contribui para a crise climática é quem mais sofre os seus efeitos.

De acordo com a *Oxfam International*, que usa dados do Centro Internacional de Investigação Climática e Ambiental de Oslo, a metade mais pobre da população mundial – cerca de 3,5 mil milhões de pessoas – é responsável por apenas 10% das emissões mundiais associadas ao consumo. E cerca de 50% destas emissões são da responsabilidade dos 10% mais ricos do planeta, os quais têm uma pegada carbónica 60 vezes superior aos 10% mais pobres. A grande maioria da população que menos contribuiu para a crise climática é também a que vive em países mais vulneráveis a essa mesma crise.

As mulheres, em particular as do Sul Global, são quem mais depende diretamente dos recursos naturais e são igualmente mais afetadas pela crise climática. Desde logo, das 1,3 mil milhões de pessoas que vivem em pobreza, 70% são mulheres. E apesar do contributo das mulheres para a produção de alimentos ser desproporcionalmente maior (50 a 80%), possuem menos de 10% da terra. Nestas comunidades empobrecidas, as mulheres assumem a maior parte das responsabilidades relativas ao abastecimento de água, de energia, de aquecimento, de confeção de alimentos e de segurança alimentar da casa e da família. O aumento da frequência e intensidade de fenómenos climáticos extremos agravam estas desigualdades. Assim, em geral, as mulheres nestes locais tendem a gastar mais tempo a garantir os meios de subsistência domésticos, tendo menos tempo para aceder à educação e a rendimentos. Em todo o globo, a desigualdade de género agrava também os riscos para as mulheres perante a crise climática. Esta é uma desigualdade que deve ser assumida e tida em conta na política climática, com a necessidade de garantir a justiça climática e a efetiva participação das mulheres.



Neste contexto, a descarbonização da economia e a justiça climática devem ser objetivos inseparáveis. A escala da resposta necessária, assim como o reconhecimento de responsabilidades históricas e da irrepetibilidade do atual modelo socioeconómico, colocam a solidariedade internacional no centro da resposta. Esta terá de acautelar o respeito pelo conjunto de direitos humanos e sociais no âmbito da crise climática, através da qual é garantida a participação das populações na resposta climática e a definição do uso sustentável dos recursos naturais e dos bens comuns. Em suma, a resposta climática terá de instigar uma sociedade mais igualitária, participativa e justa.

Os efeitos da crise climática

Os efeitos negativos da crise climática são já hoje notórios. De acordo com o Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas (IPCC, na sigla inglesa) das Nações Unidas, a elevada concentração de GEE na atmosfera já resultou no aumento da temperatura média do planeta em cerca de 1 grau Celsius acima dos níveis pré-industriais. Num planeta mais quente, a frequência e a intensidade das tempestades, cheias, secas e ondas de calor são mais elevadas. São estas novas dinâmicas climáticas que estão a pôr em perigo os sistemas de proteção civil, de saúde pública, de saúde ambiental, de emprego, de produção agrícola, e as condições de habitabilidade um pouco por todo o mundo.

Em Portugal, a subida do nível médio do mar, aliada à erosão costeira, faz a linha de costa regredir a cada ano que passa. Num planeta mais quente é acelerado o degelo das calotas polares e a expansão térmica das moléculas de água, causando o aumento do nível médio do mar. Com a regressão da linha de costa portuguesa, desaparecerão núcleos populacionais, áreas agrícolas, e zonas de elevado valor ecológico, com potencial de mitigação das alterações climáticas, para a proteção costeira e de ecossistemas sumidouro de carbono.

Até 2100, a precipitação deverá diminuir entre 20 a 40% provocando períodos de seca extrema que aumentarão a área de desertificação do país. Esta tendência causará graves efeitos na produção agrícola e até nas condições de habitabilidade de vastas regiões do território, afetando principalmente os grupos sociais mais vulneráveis.

As ondas de calor afetam igualmente porções do oceano, aumentando a mortalidade da fauna e da flora, criando zonas pobres em biodiversidade e afetando os modos de vida e a segurança alimentar das comunidades costeiras.



É neste contexto de crise climática que 195 Estados, incluindo Portugal, ratificaram o Acordo de Paris com o intuito de desenvolverem uma ação global concertada contra a crise climática. O acordo visa mitigar as emissões de GEE e estabelece como um dos seus objetivos de longo prazo limitar o aumento da temperatura média global a níveis bem abaixo dos 2°C face aos níveis pré-industriais e prosseguir esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C, reconhecendo que isso reduzirá significativamente os riscos e impactos das alterações climáticas. No entanto, o acordo não define quando é que as emissões dos países devem diminuir, considerando apenas que as emissões globais terão de atingir o seu pico “o mais rápido possível”.

Outro dos principais objetivos do Acordo de Paris é o de aumentar a capacidade de adaptação à crise climática dos Estados, de forma a proteger as populações dos impactes negativos do clima. É neste âmbito que o acordo reconhece a necessidade de a comunidade internacional auxiliar os Estados mais pobres para que as suas populações possam adaptar-se em consonância com a severidade da crise climática. O acordo reconhece também a importância da cooperação internacional para serem minimizadas as perdas e danos associados aos efeitos adversos da crise climática.

No panorama nacional, o Governo português aprovou em 2019 um roteiro para a neutralidade carbónica da economia portuguesa em 2050. Nele, o Governo propõe “reduções substanciais das emissões e/ou aumentos dos sumidouros nacionais, que deverão materializar-se entre o presente e 2050”. O roteiro não considera os sistemas costeiros vegetados nacionais (e.g., pradarias marinhas e sapais) mas que, pela sua importância, devem ser incluídos e ser alvo de proteção específica como sumidouros de carbono e prestadores de serviços de ecossistema.

Tendo em conta a gravidade da crise climática e a urgência do seu combate, a meta estipulada pelo Governo de atingir a neutralidade carbónica da economia apenas em 2050 é manifestamente tardia. Aliás, outros Estados comprometeram-se com metas muito mais ambiciosas, como foi o caso da Noruega (2030), da Finlândia (2035), da Islândia (2040), ou da Suécia (2045).

No Relatório Especial do IPCC sobre o Aquecimento Global de 1,5°C, aprovado por 195 Governos de Estados-membros das Nações Unidas, incluindo Portugal, é referido que as emissões globais líquidas de dióxido de carbono causadas pelas atividades humanas têm de diminuir cerca de 45 por cento face aos níveis de 2010, até 2030, de maneira a limitar o aquecimento do planeta a 1,5°C. O Relatório, desenvolvido por 91 autores através de mais de 6.000 referências científicas e contributos de milhares de especialistas, refere que para que a meta de 1,5°C possa ser



atingida são necessárias transições “rápidas e de longo alcance” nos setores da energia, indústria, construção e transportes, bem como nas cidades e nos usos do solo.

O Programa Nacional para as Alterações Climáticas 2020/2030, que é parte integrante do Quadro Estratégico para a Política Climática do Governo, centra-se em políticas de mitigação de GEE e inclui todos os setores da economia. O programa tem como principais objetivos promover a transição para uma economia de baixo carbono e reduzir as emissões de GEE entre 18 a 23% em 2020, e entre 30 a 40% em 2030, em relação às emissões nacionais de 2005. Em 2018, o ano para o qual a Agência Portuguesa do Ambiente disponibiliza dados mais atuais, as emissões de GEE foram estimadas em 67,4 milhões de toneladas de CO₂e. Este valor representa um aumento de cerca de 15% relativamente a 1990, um decréscimo de 21,3% face a 2005 (o ano de pico de emissões de GEE em Portugal) e de 4,6% face a 2017. Estas estimativas excluem as emissões decorrentes das alterações ao uso do solo. Em anos de grandes incêndios no país e elevada área ardida, as emissões associadas ao uso do solo podem ter um contributo determinante.

Na década de 2007-2017, as emissões médias anuais de GEE de Portugal equivaleram a 69 milhões de toneladas de CO₂, tendo os sumidouros, como as florestas, absorvido cerca de 9 milhões de toneladas de CO₂ da atmosfera. O total líquido de emissões de GEE de Portugal equivalerá, portanto, a cerca de 60 milhões de toneladas de CO₂. É urgente priorizar a proteção, preservação e recuperação dos grandes sumidouros de carbono, isto é, florestas, ecossistemas costeiros e solos. Devido aos fogos rurais de grandes proporções que assolam periodicamente Portugal, as florestas – que em ano de grandes incêndios passam de sumidouros a emissores de GEE – devem merecer particular atenção da parte do Estado.

Por outro lado, é muito importante a transição energética e ecológica em Portugal de modo a diminuir o elevado nível de emissões de GEE do país. Para isso, os setores mais poluentes de carbono, como são o caso de produção de energia, dos transportes, da indústria, dos resíduos e da agropecuária, terão de ser reconvertidos rapidamente e de forma justa para todas e todos que neles trabalham.

A redução do horário de trabalho deve ser um dos objetivos e instrumentos do caminho para a neutralidade climática. É necessário um novo modelo de produção, que garanta maior qualidade de vida e mais tempo para a viver. Um modelo que não esteja assente na exploração da força de trabalho e na produção desligada do imperativo de satisfazer as necessidades sociais.

A 4 de março de 2020 a Comissão Europeia apresentou a sua proposta de Lei Europeia do Clima que estipula a neutralidade climática até 2050. No entanto, a proposta não dispõe das medidas



necessárias para atingir essa meta nem de reduções de emissões nos curto e médio prazos em linha com um aumento da temperatura até 1,5°C. A proposta não prevê o importante papel dos ecossistemas costeiros e marinhos no sequestro de carbono. A proposta falha ainda ao não abordar as causas que nos levaram à crise climática, nomeadamente o capitalismo fóssil e a primazia do mercado.

O mercado é incapaz de resolver o problema que criou

Apesar do reconhecimento da urgência do combate à crise climática, as emissões globais de GEE continuam a aumentar no planeta. No período 2010-2018, de acordo com um estudo da Agência Internacional de Energia – que opera no quadro da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) – os principais responsáveis foram a produção de energia (aumento de 1.405 milhões de toneladas (Mt) de CO₂), a substituição do parque automóvel por veículos utilitários desportivos (SUV) (544 Mt), a indústria pesada (365 Mt), a camionagem (311 Mt), a aviação (233 Mt) e os navios (80 Mt).

O aumento das emissões nestes setores revela que, mesmo com o desenvolvimento tecnológico, o modelo de organização económico e social das nossas vidas continua a provocar o aumento de emissões de GEE. É assim importante que a resposta – e a presente Lei de Bases – enquadre e procure soluções para debelar as emissões nestes setores.

O caso dos SUV é elucidativo e o seu efeito global nas emissões desproporcionado. No período em referência, os SUV duplicaram a sua quota de mercado global, passando de para 39%. Na Europa, esse número é de 33%. A mesma necessidade social – e analisando apenas no quadro da mobilidade individual – é suprimida agora à custa de mais emissões já que os SUV, quando comparados com o automóvel médio, são centenas de quilos mais pesados e menos eficientes sob o ponto de vista aerodinâmico, tendo de consumir muito mais combustível e por isso emitir mais GEE.

Também no setor do transporte marítimo as emissões de GEE são elevadas, nomeadamente entre os navios de comércio e de cruzeiro. Comparando as emissões dos navios de comércio que navegam com destino e partida da Europa com as emissões dos países da União Europeia, verifica-se que o setor do transporte marítimo ocupa o oitavo lugar dos maiores emissores de GEE, logo a seguir à Holanda.

Os navios de comércio emitiram mais de 139 milhões de toneladas de GEE em Portugal no ano de 2018. No mesmo ano, os navios de comércio que atracaram em portos nacionais produziram



mais emissões de GEE do que todo o tráfego rodoviário das oito cidades do país com mais automóveis registados, isto é, Lisboa, Sintra, Cascais, Loures, Porto, Gaia, Matosinhos e Braga. Portugal é ainda o quinto país da União Europeia com maior percentagem de emissões associadas ao transporte marítimo de combustíveis fósseis (25%). Apesar de a magnitude das emissões do setor do transporte marítimo, os gases com efeito de estufa emitidos pelos navios de comércio e de cruzeiro não fazem parte das metas de redução de emissões definidas pelo Acordo de Paris.

A legislação comunitária isenta o setor do transporte marítimo do pagamento de impostos sobre o combustível, o que constitui uma subsídio pública ao setor no valor de 24 mil milhões de euros por ano. A subsídio é também um incentivo para que o setor mantenha a insustentabilidade da situação atual e não invista na transição energética da sua frota para combustíveis menos poluentes.

De forma a mitigar as emissões de GEE, as políticas comunitárias e nacionais têm incentivado o comércio de carbono e outros mecanismos de financeirização. Estes mercados de carbono têm falhado rotundamente como meio de redução das emissões de GEE. Constituem mercados especulativos e não permitem à sociedade a definição das necessidades sociais prioritárias e a verdadeira alocação das emissões. Os maiores poluidores receberam à cabeça, e sem esforço, direitos de emissões pelo seu histórico poluente de carbono, ou seja, foi-lhes atribuído um bem transacionável que vale dinheiro apenas porque eram poluidores. Acresce que quando estes poluidores reduzem as suas emissões substancialmente podem vender esses direitos de emissões garantindo que essa melhoria substantiva não tem reflexo no planeta, mas sim que essas emissões sejam produzidas por outra entidade. De facto, com a expansão mundial dos mercados de carbono, as emissões globais de GEE não têm diminuído como previsto pelos mercados, mas, pelo contrário, têm aumentado, designadamente desde a década de 1990, a década na qual foram criados os primeiros mercados de carbono. Em 2019, as emissões globais de GEE atingiram o seu máximo histórico.

A sociedade deve poder definir áreas prioritárias para a redução de emissões GEE e a definição de políticas concretas para essa redução e sequestro de carbono. É essa a proposta da presente Lei de Bases do Clima. Nela prevê-se a criação de um Orçamento do Carbono e de um Plano Nacional para a Adaptação à Crise Climática, articulados entre si.



Neutralidade climática, pico de emissões e curto-prazo

A presente Lei de Bases considera essencial o desenvolvimento e aplicação de políticas públicas para a antecipação da data da meta para alcançar a neutralidade climática. Prevê ainda que a cada ano as emissões de GEE sejam estruturalmente inferiores às emissões do ano anterior. Reconhece a urgência da redução significativa das emissões de GEE até 2030 e no curto-prazo.

Orçamento do Carbono e medidas de mitigação

O Orçamento do Carbono estabelece, a cada cinco anos, o valor anual do balanço entre as emissões e o sequestro de GEE, estipuladas por cada área económica, enquanto promove a criação de emprego. Em simultâneo, são estabelecidas metas de sequestro de carbono para o sector agroflorestal.

As medidas de mitigação incluem o abandono da produção energética a carvão, a aposta nos transportes públicos coletivos e na mobilidade ativa, o combate à obsolescência programada, a promoção de circuitos de produção-consumo de proximidade, a redução de bens descartáveis e a criação de um programa para a redução de resíduos.

É ainda criada a Inspeção-Geral das Emissões Industriais com o objetivo de reduzir as emissões da indústria pesada como a produção de energia, cimento e celulose, e que pode ser alargada a outras atividades. Por fim, interdita-se a prospeção, pesquisa e exploração de hidrocarbonetos no período de transição energética.

O sucesso da redução de emissões de GEE deve estar afeto à antecipação da data da neutralidade climática, ao invés da transação, para que os Estados mais pobres que menos contribuíram para a crise climática tenham prazos mais alargados de redução de emissões de GEE até completarem a transição energética e ecológica.

A presente Lei de Bases prevê uma transição energética e ecológica assente em critérios de justiça social e climática, e, por conseguinte, a erradicação da pobreza energética.

O edificado público e privado terá de ser neutro em GEE. Os programas de eficiência energética são por isso fundamentais para a transição. A eficiência energética das habitações, conseguida, por exemplo, através de programas de instalação de painéis fotovoltaicos no edificado e a garantia de isolamento térmico, deve ter como prioridade as residências das pessoas em situação de vulnerabilidade social e/ou económica. A presente Lei de Bases promove e incentiva as comunidades energéticas para a produção localizada e descentralizada de energia renovável e pretende dinamizar o autoconsumo de energia solar.



Ainda no domínio dos edifícios e habitação, é dada prioridade à reabilitação e a formas de construção menos dispendiosas de recursos naturais e protetoras do ambiente. É ainda dada primazia a técnicas de arquitetura e construção que permitam diminuir a pegada ecológica das habitações.

A Lei de Bases preconiza uma transição energética na qual a energia nuclear não é uma alternativa desejável, as técnicas de fraturação hidráulica estão interditas, a importação de hidrocarbonetos extraídos a partir de areias betuminosas não é permitida, os biocombustíveis passam a ser produzidos apenas a partir de óleos alimentares usados para os quais deve ser implementado um sistema abrangente de recolha.

É dada prioridade na contratação pública a opções neutras em carbono e de ciclos de produção-consumo de proximidade.

O Plano Nacional para a Adaptação à Crise Climática

Este plano é revisto a cada cinco anos e estabelece a resposta climática no planeamento e ordenamento do território, na gestão das áreas marinhas, no ordenamento florestal e agrícola, na sustentabilidade dos recursos hídricos, na saúde pública, na saúde ambiental e na proteção civil.

Ainda que se atinjam as metas nacionais de mitigação de GEE, os efeitos negativos da crise climática prolongar-se-ão durante séculos, sendo por isso necessárias políticas públicas de adaptação que salvaguardem as populações dos eventos climáticos extremos cada vez mais frequentes e intensos, como serão as cheias, secas e ondas de calor, bem como da subida do nível médio do mar.

Neste âmbito, o território nacional não se encontra preparado para a severidade dos efeitos negativos da crise climática, como se verifica com os efeitos recentes dos fogos rurais, das ondas de calor ou da regressão acentuada da linha de costa. É por isso essencial um plano nacional que estruture, defina e coordene as prioridades das respostas de mitigação e adaptação à crise climática.

A presente Lei de Bases inclui medidas para o ordenamento florestal e agrícola e para a reformulação da Política Agrícola Comum no sentido de ser mais justa para os pequenos agricultores e garantir a transição agroflorestal ecológica.

A Lei de Bases contempla ainda medidas para a adaptação dos espaços urbanos à crise climática. Nela se incluem medidas de redução de riscos, de preparação face a eventos climáticos



extremos, e de planeamento urbano para que a estrutura urbana possa também contribuir para o sequestro de carbono. Estão também plasmadas na presente Lei de Bases medidas para a preservação dos recursos hídricos.

A crise climática coloca em risco as áreas litorais de baixa cota que necessitam de medidas de proteção como a recarga com sedimentos e estruturas de proteção. Ainda assim, estas áreas vulneráveis à erosão costeira precisam de soluções adequadas que assegurem a estabilidade e os direitos das populações. O projeto snmportugal.pt, para os cenários de subida do nível médio do mar para Portugal continental, estima em 60 mil o número de edifícios e em 146 mil as pessoas vulneráveis à subida do nível médio do mar até 2050.

Na maior parte dos casos impõem-se complexos processos sociais de deslocação de comunidades, que devem ser profundamente participados e mediados em conjunto com as populações, devendo citar-se o caso das demolições nas ilhas barreira do Algarve como exemplo do que não deve ser feito: falta de transparência, falta de diálogo e repressão social. É por isso que a presente Lei estabelece a proteção das populações perante perdas e danos em resultado da crise climática. Garante ainda que as condições e procedimentos de deslocalização inerentes sejam obrigatoriamente participados e mediados pela própria comunidade. Garante ainda financiamento público adequado à deslocalização.

Para a proteção da costa é realçada a importância a manutenção e restauro das barreiras naturais que reduzem os riscos dos fenómenos climáticos extremos e da erosão costeira.

São também contemplados e avaliados os riscos para a saúde ambiental e saúde pública originados pelos eventos climáticos extremos, entre eles o surgimento de epidemias e patologias potenciadas pela crise climática ou a incidência de doenças entre as populações mais vulneráveis sob o ponto de vista social e económica.

Por fim, as políticas públicas de redução e mitigação de riscos, adaptação e preparação frente a eventos climáticos extremos são delineadas pelos princípios orientadores, prioridades de ação e metas estabelecidas no Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Catástrofes 2015 - 2030.

Cooperação e solidariedade internacional

A procura de soluções num quadro internacional multilateral e a participação nas conferências das Nações Unidas são peças essenciais na resposta climática. Nesse âmbito, o Estado Português deve promover compromissos para a justiça climática e para metas vinculativas e mais ambiciosas para a descarbonização da economia.



É ainda dever do Estado Português participar, no quadro das suas relações internacionais, nos mecanismos de auxílio a países assolados por fenómenos climáticos extremos. É também seu dever participar no financiamento global de programas de resposta à crise climática, nomeadamente no que se refere a perdas e danos, e de participar e desenvolver projetos de transferência de conhecimento. O reconhecimento do estatuto de refugiado climático é parte integrante de uma resposta climática justa, solidária e humanista.

A presente Lei de Bases reconhece o crime de ecocídio, inclui a sua definição e promove medidas para a sua inclusão na legislação nacional e internacional,. O conceito de ecocídio foi utilizado pela primeira vez para designar as atrocidades ambientais cometidas na Guerra do Vietname com o uso do agente laranja por parte das forças dos Estados Unidos da América. A destruição de ecossistemas é um dos principais problemas do nosso tempo e vários movimentos ambientalistas têm exigido o reconhecimento do crime.

No quadro internacional, o Estado Português opõe-se à financeirização dos instrumentos de resposta climática e à constituição de direitos a poluir. É ainda garantida a informação pública, atempada e de fácil acesso sobre as metas, compromissos e projetos internacionais a que o país está vinculado.

Conhecimento

O conhecimento científico e as tecnologias relativas à crise climática, aos seus riscos, medidas de mitigação e adaptação, e a sua integração no sistema de ensino público e divulgação são peças importantes na resposta societal a este problema mundial.

A política de investigação científica, desenvolvimento tecnológico e respetivos programas de financiamento, são enquadrados nas necessidades inerentes aos objetivos relativos à crise climática.

A educação ambiental é outro dos elementos essenciais para a efetivação da Lei de Bases do Clima. Desde logo, pelas campanhas de sensibilização e pelo alargamento da rede de professores a coordenar projetos com organizações não governamentais de ambiente ou em equipamentos de apoio à educação ambiental.

A educação ambiental deve responder aos novos desafios, identificando e debatendo o recuo de decisores políticos em matérias climáticas, a oposição à informação científica disponível e a inação na resposta à crise climática.



A educação ambiental deve, como aliás preconiza a Recomendação nº1/2020 do Conselho Nacional da Educação, «admitir a inevitabilidade de uma dimensão política da educação ambiental, reconhecendo as articulações entre os problemas ambientais e as lógicas de crescimento económico (...) e de exploração/desigualdade».

Fiscalidade verde e poluidor-pagador

A ideia de fiscalidade verde tem sido apresentada como uma forma de mudar comportamentos e de substituir impostos sobre o trabalho. Mas, da parte dos seus proponentes, tem sido parca a concretização de medidas de justiça social e a efetiva criação de alternativas e capacidade de escolha aos “comportamentos” prejudiciais ao ambiente e ao clima.

Ao mesmo tempo, e pelos mesmos argumentos, tem-se instituído o princípio do poluidor pagador como o alfa e ómega das políticas ambientais e climáticas. Aliás, a alteração à Lei de Bases do Ambiente em 2014 eliminou o artigo “proibição de poluir”, tendo desencadeado toda uma nova geração de políticas ambientais centradas ou no direito a poluir mediante compensação, ou em taxas sobre a poluição.

É necessário nortear a fiscalidade verde. Na sua globalidade, esta tem sido centrada em taxas ao consumo pagas pelo consumidor. Corresponde à concretização de uma ideia falaciosa: a de que a crise climática é apenas fruto do conjunto de comportamentos individuais. Desresponsabiliza-se, assim, o próprio modelo socioeconómico vigente, nunca questionando a razão estrutural da crise climática. Segundo estes pressupostos, não é dada a devida importância ao facto de apenas 100 empresas serem responsáveis por 71% das emissões globais de GEE. São aliás estas mesmas empresas que determinam, em grande medida, os bens de consumo e as condições em que estes são produzidos, transportados e consumidos.

Da mesma ideia central nasce a convicção de que as soluções para resolver a crise climática são individuais e que os cidadãos, pela suposta escolha livre do que compram, forçam as empresas a vender produtos mais sustentáveis. Esta suposição cria desigualdade no acesso à democracia, já que o poder dos cidadãos de definir regras essenciais para a nossa sociedade estaria dependente dos seus rendimentos e capacidade financeira. Mas a ideia contrasta ainda com a realidade. Por exemplo, uma grande empresa de bebidas - a maior poluidora de plástico do planeta - já anunciou não estar disponível para acabar com as garrafas descartáveis de plástico, mesmo quando existe pressão social para o efeito. É ainda preciso ter em consideração que as camadas mais empobrecidas da população não podem ser excluídas do consumo de bens essenciais à sua vida pelo encarecimento desses bens.



Assim, desde logo é necessário colocar a justiça social e climática no centro da ideia de qualquer fiscalidade e concretamente na fiscalidade verde. Deve ser objetivo da fiscalidade verde a diminuição das desigualdades, bem como das emissões de GEE e a adaptação da estrutura da produção e do consumo. É necessário compreender que não existe solução climática para o modelo socioeconómico vigente, sendo por isso necessárias transformações profundas do sistema de produção e consumo.

Há ainda uma componente de fiscalidade verde que é necessário aprofundar: a eliminação de incentivos, isenções e benefícios perversos a grandes poluidores. A par, é necessária a criação de alternativas ecologicamente sustentáveis de produção e consumo, por exemplo com regras para a diminuição de embalagens que não se centram apenas na sua taxação. E ainda levar as empresas responsáveis por produtos com elevadas emissões de GEE à responsabilização e à redução de emissões.

Devem ser criadas alternativas às ligações aéreas e este sector deve deixar de ter os benefícios fiscais de que dispõe, salvaguardando sempre o caso específico e sem alternativas das ligações envolvendo as Regiões Autónomas.

A emergência climática necessita de financiamento solidário e transparente e deve ser aplicado na proteção das populações; na conservação da natureza e preservação da biodiversidade; na redução das emissões de GEE; no aumento da captura natural de carbono e na proteção, preservação e recuperação de ecossistemas.

Participação e democracia

É constituído o direito de participação das populações nas políticas climáticas e são criados mecanismos para proteção de ativistas climáticos e ambientais alvo de ações judiciais estratégicas contra a participação pública.

São implementadas normas para excluir instrumentos de direito internacional privado que permitam aos investidores exigir indemnizações derivadas de políticas climáticas que estes consideram contrários aos seus interesses. Este tipo de mecanismo, como os *Investor-State Dispute Settlement*, constituem direitos especiais às maiores empresas globais que não estão ao alcance de cidadãos e outras empresas. Acresce que estes mecanismos são um entrave à democracia pois colocam-se do lado da defesa dos lucros futuros das megaempresas ao invés das políticas democráticas essenciais para combater a crise climática e promover a sustentabilidade da vida no planeta.



Fiscalização

A presente Lei de Bases do Clima cria os mecanismos para a sua fiscalização, nomeadamente a apresentação, discussão e aprovação pela Assembleia da República do Orçamento do Carbono, do Plano Nacional para a Adaptação à Emergência Climática, entre outros elementos essenciais à política climática. Cria ainda uma Comissão Técnica Independente para a Crise Climática para avaliar e monitorizar o cumprimento da presente Lei de Bases e dos seus instrumentos.

Responder à crise sanitária, económica e social de Covid-19 e à crise climática

A presente pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 e a doença Covid-19 vitimou já centenas de milhares de pessoas no globo, acentuou as desigualdades sociais e teve como consequência a destruição de empregos e a degradação de vastos sectores da economia.

Aprendemos com a crise de 2008 que as respostas assentes em políticas de austeridade são erradas pois agravam os efeitos das crises e as condições de vida da população.

A presente crise levou à redução das emissões de GEE, tal como aconteceu com a crise financeira de 2008, no caso no norte global. No entanto, no período pós-crise financeira, ocorreu um rápido crescimento das emissões que compensou em grande medida a redução anterior. Ou seja, manter o modelo económico inalterado, após interregnos pontuais de aumento de emissões, faz com que persistam precisamente os mesmos problemas que trouxeram a crise climática. São assim necessárias medidas estruturais que evitem o regresso à normalidade de emissões.

A resposta à presente crise económica e social resultante da pandemia deve ser uma transição ecológica que crie emprego para a transformação necessária a responder à crise climática”.

APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

Da análise da especialidade importa referir que não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração.



SÍNTESE DA POSIÇÃO DOS PARTIDOS

O Grupo Parlamentar do PS emitiu parecer de **abstenção** à presente iniciativa, lembrando que, nesta matéria, a Região dispõe de legislação própria já aprovada, nomeadamente o Programa Regional para as Alterações Climáticas ([Decreto Legislativo Regional n.º 30/2019/A, de 28 de novembro](#)), com a inclusão de medidas claras e concretas, devidamente adaptadas à realidade do Arquipélago dos Açores.

O Grupo Parlamentar do PSD emitiu parecer de **abstenção** à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do BE emitiu parecer **favorável** à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do PPM não emitiu parecer à presente iniciativa.

A Representação Parlamentar do PAN emitiu parecer **favorável** à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do CDS-PP, com assento na Comissão, sem direito a voto, não emitiu parecer à presente iniciativa.

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 195.º do Regimento, a Comissão deu conhecimento do presente Projeto de Lei ao Grupo Parlamentar do CHEGA e à Representação Parlamentar do IL, já que os mesmos não integram esta Comissão, os quais não se pronunciaram.

CONCLUSÕES E PARECER

A Subcomissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável deliberou, por **maioria**, com os votos a favor do **BE** e **PAN**, abstenção do **PS** e **PSD**, dar parecer **favorável** ao Projeto de Lei n.º 578/XIV/2.ª (BE) – “Lei de Bases do Clima”.

Santa Cruz das Flores, 17 de maio de 2021.

O Relator,

(José Gabriel Eduardo)



O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

A Presidente

A handwritten signature in black ink that reads "Bárbara Torres Chaves".

(Bárbara Torres Chaves)