

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES**



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

RELATÓRIO E PARECER

AUDIÇÃO N.º 55/XII-AR

Projeto de Lei n.º 131/XIV/1.ª (PAN) – “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 55/XII-AR – Projeto de Lei n.º 131/XIV/1.ª (PAN) – “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 apreciação, subscrito pelo Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), 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), cujos objetivos «*partindo do reconhecimento de que vivemos um estado de emergência climática*», são:

- 1) Assegurar que a transição para a neutralidade climática é irreversível.
- 2) Garantir o direito a um ambiente saudável e tornar prioritária a elaboração e implementação de políticas públicas de adaptação às alterações climáticas e mitigação de emissões de gases com efeito de estufa.



- 3) Regular as emissões de gases com efeito de estufa para alcançar a estabilização das suas concentrações na atmosfera, de forma a evitar mais impactes resultantes da interferência antropogénica no sistema climático, de acordo com o disposto no artigo 2º da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas.
- 4) Definir objetivos e metas nacionais e sectoriais de redução de emissões de gases com efeito de estufa, devidamente calendarizadas e baseadas nos compromissos europeus, internacionais e planos nacionais, como o Roteiro para a Neutralidade Carbónica em 2050 e equivalente que lhe suceda.
- 5) Regular ações para mitigação e adaptação às alterações climáticas.
- 6) Reduzir a vulnerabilidade da população e dos ecossistemas do país aos efeitos adversos das alterações climáticas, bem como criar e fortalecer a capacidade do Estado para responder a este fenómeno.
- 7) Promover a educação, pesquisa, inovação, desenvolvimento e transferência de tecnologia, bem como a sua disseminação nas áreas de adaptação e mitigação das alterações climáticas.
- 8) Estabelecer as bases para a participação informada do público.
- 9) Promover a transição para uma economia competitiva e sustentável de baixas emissões de carbono.
- 10) Assegurar a justiça intra e intergeracional.

O proponente, na sua exposição de motivos que fundamenta a apresentação desta iniciativa legislativa refere que: “As alterações climáticas constituem uma das maiores ameaças à vida no Planeta. Como resultado do fenómeno das alterações climáticas estima-se que poderá ocorrer um aquecimento global médio superior a 2°C, que conduzirá a eventos climáticos extremos, subida do nível do mar e subsequente ameaça para as zonas costeiras, onde se concentra grande parte da população mundial, períodos de seca extrema, tornando vastas zonas do planeta inabitável, entre outros efeitos.

A comunidade científica internacional e o Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas (IPCC) consideram que um aumento médio da temperatura global de 2°C constitui o “ponto de não retorno” das condições climáticas que têm permitido a sobrevivência e prosperidade da espécie humana e das restantes espécies animais e flora do planeta.



O IPCC aponta que concentrações de CO₂ equivalente na atmosfera na ordem das 430 partes por milhão (ppm) conduzirão a um aumento médio da temperatura global de 1,5°C e que concentrações de CO₂ equivalente na atmosfera na ordem das 450 ppm conduzirão a um aumento médio da temperatura global de 2°C.

Desde 1970, as concentrações de CO₂ equivalente aumentaram, em média, 1,73 ppm por ano. A tendência é crescente, nos últimos dez anos, as concentrações de CO₂ equivalente aumentaram, em média, 2,33 ppm por ano.

No final de 2018, foram atingidas as 410 ppm³, o que, adicionado aos chamados “efeitos de *feedback*” ou “processos de autoalimentação” não quantificados, na sua totalidade, nos limites definidos pelo IPCC, torna clara a urgência da actuação no combate às alterações climáticas.

Portugal, integrado nas políticas climáticas da União Europeia, tem implementado, no quadro jurídico nacional, algumas iniciativas:

- No campo da mitigação às alterações climáticas, em planos de longo prazo, foi aprovado o Roteiro Nacional de Baixo Carbono, em 2012, e o Roteiro de Neutralidade Carbónica para 2050, em 2019. Ao nível dos planos de curto e médio prazo, existe o Plano Nacional para as Alterações Climáticas para 2020-2030, que concretiza medidas inspiradas no Roteiro Nacional de Baixo Carbono de 2012 e que carece de revisão face aos objectivos mais exigentes do recentemente aprovado Roteiro de Neutralidade Carbónica para 2050.
- Ao nível da adaptação às alterações climáticas, foi aprovado pelo Governo, em 2015, a Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas para 2020 que se virá a consolidar em planos concretos, tendo o primeiro sido aprovado em agosto de 2019 - o Programa de Acção para a Adaptação às Alterações Climáticas (P-3AC) -, com o objetivo de estabelecer a estratégia de actuação setorial de adaptação às alterações climáticas até 2030.

A nível internacional são ainda poucos os países que adoptaram uma lei do clima, destacando-se, na União Europeia, o Reino Unido e a Suécia e, fora da União Europeia, a Suíça, a Coreia do Sul e o Quénia. Nestas leis do clima e, à semelhança, das recomendações das Nações Unidas, verifica-se a concretização de planos de redução de emissões a nível sectorial, como forma de atingir as metas nacionais de redução de emissões.



Os países que implementaram uma lei do clima sublinham a sua importância, seja pelo envolvimento e responsabilização dos diferentes sectores de actividade na sua prossecução, seja no envolvimento dos vários actores sociais nos objectivos nacionais de redução de emissões de gases com efeito de estufa (GEE), considerando a existência de uma Lei de Bases do Clima como um instrumento fundamental para o cumprimento dos compromissos internacionais em matéria climática.

Por outro lado, ao nível das Nações Unidas, debate-se actualmente a necessidade de integrar e reforçar as leis ambientais internacionais e de encontrar novos modelos de governação da área ambiental que garantam a prossecução efectiva dos objectivos internacionais em matéria ambiental e climática.

Desta forma, no decurso do “Pacto Global para o Ambiente”, aprovado pela Resolução das Nações Unidas, A/RES/72/277, a 10 de Maio de 2018, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou, a 30 de agosto de 2019, a Resolução A/RES/73/333, que recomenda aos Estados-Membros que:

- a. Reforcem a protecção do ambiente para as gerações presente e futuras;
- b. Contribuam para o reforço da implementação da lei ambiental internacional e respectivos instrumentos;
- c. Reforcem os esforços e ambição no âmbito dos compromissos internacionais a nível ambiental;
- d. Reforcem as leis ambientais, políticas e quadros regulatórios a nível nacional e sectorial e reconheçam a importância da cooperação internacional;
- e. Contribuam para os esforços das Nações Unidas de reforço da implementação da lei ambiental internacional e da governação ambiental internacional.

Com efeito, o “sistema terrestre”, que se define como os processos físicos, químicos e biológicos que interagem com a Terra e que inclui a terra, oceanos, atmosfera e polos e os ciclos naturais do planeta - carbono, água, nitrogénio (azoto), fósforo, enxofre e outros ciclos -, funciona de forma holística. Neste sistema, os impactos das alterações climáticas, simultaneamente, produzem-se e recebem-se de outras variáveis como a biodiversidade, a acidificação dos oceanos, a quantidade e qualidade de água potável e o uso do solo, entre outras. Assim, será fundamental uma evolução progressiva para modelos legislativos e de governação que integrem o “sistema terrestre” como um todo.



Os “limites planetários” são um conceito que envolve processos do “sistema terrestre” que contêm limites ambientais, nas vertentes das alterações climáticas, biodiversidade, uso do solo, acidificação dos oceanos, uso de água potável, processos biogeoquímicos, concentração de ozono e aerossóis na atmosfera e poluição química. O objectivo da definição dos referidos “limites planetários” foi a possibilidade de estipular um “espaço operacional seguro para a humanidade” como pré-condição para o desenvolvimento sustentável. A estrutura é baseada em evidências científicas de que as acções humanas, desde a Revolução Industrial, se tornaram no principal motor das mudanças ambientais globais. De acordo com os cientistas que definiram estes conceitos, “transgredir um ou mais limites planetários pode ser prejudicial ou até catastrófico devido ao risco de cruzar limiares que desencadearão mudanças ambientais abruptas não-lineares em sistemas de escala continental a planetária”, alterando a vida na Terra, tal como a conhecemos. Desde 2009, três dos nove limites planetários já foram ultrapassados, nomeadamente, as alterações climáticas, a perda de biodiversidade e os processos biogeoquímicos, enquanto que os restantes estão em risco iminente de serem ultrapassados.

Portugal, para além de ter o dever de dar o seu contributo mundial para a redução das emissões de GEE, é um dos países, a nível europeu, que mais sofrerá com os impactos das alterações climáticas. A região do Mediterrâneo esteve sujeita a grandes impactos nas últimas décadas, como resultado da diminuição da precipitação e do aumento da temperatura e espera-se que piorem à medida que o clima continue a mudar. Os principais impactos são a diminuição da disponibilidade de água e da capacidade de produção agrícola, aumentando os riscos de secas e de perda de biodiversidade, incêndios florestais e ondas de calor. Estas são, de resto, justamente o que mais tem tido impacto no nosso país num passado recente e com tendência para se agravar, com consequências, nomeadamente, ao nível da morbilidade e da mortalidade. Além disso, o setor hidroeléctrico será cada vez mais afectado pela menor disponibilidade de água e pelo aumento da procura de energia, com todos os custos daí decorrentes. Adicionalmente, Portugal está particularmente exposto à subida do nível da água do mar, tendo em consideração a sua extensa zona costeira.

Face ao exposto, é fundamental que o Roteiro para a Neutralidade Carbónica em 2050, aprovado pelo Governo, não seja apenas um mero plano, mas integre um conjunto de metas e ambições de prossecução obrigatória, consubstanciado em planos de responsabilidade sectorial de curto prazo.



No que se refere à adaptação às alterações climáticas, é crucial haver uma visão de longo prazo, que incorpore as projecções dos impactos das alterações climáticas no nosso território, ao longo do tempo, de forma a que se possam tomar opções de acção e medidas de adaptação de curto e médio prazo, coerentes com a evolução expetável do nosso clima a longo prazo.

É assim importante garantir, através da criação de uma Lei de Bases do Clima, que:

- Portugal defenda posições ambiciosas de redução das emissões de CO₂ a nível internacional, bem como adopte uma visão integrada do “sistema terrestre”;
- Sejam cumpridas as metas nacionais de redução de emissões;
- Sejam definidas as metas e definidos os planos de acção, de curto prazo, nos sectores da energia, transportes, resíduos, agricultura e florestas;
- Seja concretizado o correcto planeamento e execução das acções de adaptação do nosso território às alterações climáticas, através de planos de acção, nomeadamente, ao nível do ordenamento do território, dos recursos hídricos, das florestas, da agricultura, do planeamento de acções e aquisição de recursos materiais e humanos pela protecção civil e da saúde, devidamente calendarizados, por um período temporal não inferior a 50 anos;
- Sejam introduzidos critérios de eficácia avaliação, nomeadamente, económica nas acções de mitigação e adaptação às alterações climáticas, de forma a otimizar os recursos disponíveis;
- Seja envolvida activamente a sociedade civil nos desafios climáticos, através de acções de comunicação e sensibilização e outras iniciativas dirigidas para a mudança comportamental;
- Seja criada uma comissão independente, que reportará exclusivamente à Assembleia da República, para a avaliação do cumprimento, por parte do Governo, das acções definidas na Lei.

Dando, assim, cumprimento às recomendações das Nações Unidas e aos exemplos de melhores práticas internacionais em matéria de legislação climática, com o objectivo de tornar Portugal num país modelo em matéria de política 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, e com a abstenção do PS e PSD, dar parecer **favorável** ao Projeto de Lei n.º 131/XIV/1.ª (PAN) – “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

(Bárbara Torres Chaves)